



National Library
of Canada

Bibliothèque nationale
du Canada

Canadian Theses Service Service des thèses canadiennes

Ottawa, Canada
K1A 0N4

NOTICE

The quality of this microform is heavily dependent upon the quality of the original thesis submitted for microfilming. Every effort has been made to ensure the highest quality of reproduction possible.

If pages are missing, contact the university which granted the degree.

Some pages may have indistinct print especially if the original pages were typed with a poor typewriter ribbon or if the university sent us an inferior photocopy.

Reproduction in full or in part of this microform is governed by the Canadian Copyright Act, R.S.C. 1970, c. C-30, and subsequent amendments.

AVIS

La qualité de cette microforme dépend grandement de la qualité de la thèse soumise au microfilmage. Nous avons tout fait pour assurer une qualité supérieure de reproduction.

S'il manque des pages, veuillez communiquer avec l'université qui a conféré le grade.

La qualité d'impression de certaines pages peut laisser à désirer, surtout si les pages originales ont été dactylographiées à l'aide d'un ruban usé ou si l'université nous a fait parvenir une photocopie de qualité inférieure.

La reproduction, même partielle, de cette microforme est soumise à la Loi canadienne sur le droit d'auteur, SRC 1970, c. C-30, et ses amendements subséquents.

Denis Massé

Université d'Ottawa
(430468)

Thèse de maîtrise en science politique:

Internationalisation et crise agricole au Mexique :
Le Système Alimentaire Mexicain (SAM)



Denis Massé, Ottawa, Canada, 1990



NOTICE

The quality of this microform is heavily dependent upon the quality of the original thesis submitted for microfilming. Every effort has been made to ensure the highest quality of reproduction possible.

If pages are missing, contact the university which granted the degree.

Some pages may have indistinct print especially if the original pages were typed with a poor typewriter ribbon or if the university sent us an inferior photocopy.

Reproduction in full or in part of this microform is governed by the Canadian Copyright Act, R.S.C. 1970, c. C-30, and subsequent amendments.

AVIS

La qualité de cette microforme dépend grandement de la qualité de la thèse soumise au microfilmage. Nous avons tout fait pour assurer une qualité supérieure de reproduction.

S'il manque des pages, veuillez communiquer avec l'université qui a conféré le grade.

La qualité d'impression de certaines pages peut laisser à désirer, surtout si les pages originales ont été dactylographiées à l'aide d'un ruban usé ou si l'université nous a fait parvenir une photocopie de qualité inférieure.

La reproduction, même partielle, de cette microforme est soumise à la Loi canadienne sur le droit d'auteur, SRC 1970, c. C-30, et ses amendements subséquents.

ISBN 0-315-60569-3



UNIVERSITÉ D'OTTAWA
UNIVERSITY OF OTTAWA

REMERCIEMENT

Je tiens à remercier chaleureusement les professeurs Paul Dussault et Jim Hyndman, directeurs et conseillers de thèse, pour leur généreuse assistance et la patience qu'ils ont démontré tout au long de ces travaux. Je remercie également les professeurs Lawrence Alschuler et Raymundo De Andrade, examinateurs, dont les commentaires et le suivi furent fort appréciés. Je suis également obligé envers Gustavo Esteva, Francis Mestries et Arturo Warman, lesquels m'ont donné de leur temps pour une entrevue. Enfin, je remercie également mon collègue et ami Marc Boucher qui m'a prêté un solide coup de main lors de la révision finale du document avant l'impression.

-TABLE DES MATIERES-

INTRODUCTION	1
CHAPITRE I	
LE ROLE DE L'AGRICULTURE DANS LE DÉVELOPPEMENT	21
Section A) L'AGRICULTURE : BASE DU DÉVELOPPEMENT	21
L'agriculture dans l'histoire	21
Le rôle du secteur agricole dans le développement économique des PMD	22
Le cas d'une économie ouverte	25
Section B) MODERNISATION ET INTERNATIONALISATION	27
Section C) L'INTERNATIONALISATION DE L'AGRICULTURE	33
Origine et structure de l'agro-industrie	34
L'agro-industrie dans les PMD	37
Section D) LE ROLE DU GOUVERNEMENT	41
CHAPITRE II	
LE CAS DU MEXIQUE	43
Section A) LA CRISE AGRO-ALIMENTAIRE AU MEXIQUE	43
La production alimentaire pour qui?	46
La production alimentaire par qui?	48
Section B) ÉVOLUTION DE L'AGRICULTURE ET POLITIQUES AGRICOLES : 1940-1965	50
Section C) INDUSTRIALISATION ACCÉLÉRÉE ET AVANTAGES COMPARATIFS : 1965-1980	57
Avantages comparatifs vs auto-suffisance alimentaire	59
La conception néo-libérale	59
La conception nationaliste	61
Section D) LA CRISE AGRO-ALIMENTAIRE ET LES PROGRAMMES CORRECTIFS DES ANNÉES 1970	64
Les programmes correctifs	66
Section E) LE SYSTEME ALIMENTAIRE MEXICAIN (SAM)	71

CHAPITRE III

LE SAM ET LES LIMITES DE L'AUTO-SUFFISANCE ALIMENTAIRE	76
Section A) LE SAM ET LES RÉSULTATS	76
Les objectifs	76
Les moyens	78
Les résultats quantifiables	81
Section B) ANALYSE CRITIQUE DU SAM	83
La terre	84
L'organisation paysanne	90
L'agrobusiness et les entreprises transnationales	93
Les prix	95
La bureaucratie	96
Un programme d'auto-suffisance non-autosuffisant	97
Section C) LES OBJECTIFS RÉELS DU SAM	99
Section D) LE SAM ET L'INTERNATIONALISATION	102
<u>CONCLUSION</u>	107
GLOSSAIRE	119
BIBLIOGRAPHIE	120

INTRODUCTION

Aperçu

Cet essai traite du problème de la faim et de la pauvreté au Mexique, en mettant l'accent sur l'analyse des structures socio-économiques du secteur agricole national. Une attention particulière est accordée aux politiques agricoles adoptées dans le cadre du modèle de développement poursuivi par le Mexique depuis la seconde guerre mondiale, dans la mesure où ces politiques à la fois reflètent et renforcent ces mêmes structures, lesquelles, nous soutenons, ont entraîné le marasme agro-alimentaire affectant le pays depuis le milieu des années 1970. Cette étude couvre la période allant de 1940, époque à laquelle le Mexique entreprend une stratégie d'industrialisation accélérée, jusqu'à 1982, année où la crise de l'endettement contraint le pays à modifier sa stratégie de développement. Le troisième chapitre est réservé à l'examen du Système Alimentaire Mexicain (SAM), un programme correctif en vigueur entre 1980 et 1982 visant à établir l'auto-suffisance alimentaire du pays.

L'importance du sujet

L'agriculture a toujours joué un rôle central dans le développement économique. Historiquement, elle permit la naissance des civilisations de l'antiquité. Encore aujourd'hui, l'agriculture représente la principale source de revenus pour la plupart des pays en voie de développement désirant se procurer les outils nécessaires à leur industrialisation. Il s'agit d'analyser l'évolution du secteur agro-alimentaire mexicain afin de comprendre pourquoi et comment le développement de ce secteur, encouragé par les gouvernements qui se sont succédés depuis près de cinq décennies, s'est accompagné de la paupérisation et de la marginalisation d'une majorité de la population.

Autrefois autosuffisant en produits alimentaires de base et exportateur de ces produits, le Mexique doit aujourd'hui les importer en quantité sans cesse croissante et à grands frais. Bien que ce pays s'insère dans la liste des pays dits nouvellement industrialisés, la majorité de sa population souffre de carence alimentaire, et près de 19 millions de Mexicains (soit environ le quart de la population) ont un niveau d'alimentation semblable à celui des pays les plus pauvres du globe. Vers la fin des années 70, quatre agriculteurs sur cinq se situent au niveau de la subsistance ou en-dessous. La crise alimentaire affecte aussi, de façon négative, l'emploi dans les zones rurales, la distribution des revenus et l'urbanisation.

Le Mexique possède pourtant suffisamment de ressources pour pouvoir nourrir adéquatement toute sa population, et le volume de la production tout au long de la crise alimentaire, jusqu'en 1982 du moins, aurait suffi à la tâche. Le problème fondamental réside dans l'*orientation* de la production : les terres traditionnellement utilisées pour la production domestique d'aliments de base populaires produisent désormais des cultures de luxe destinées à l'exportation ou à l'approvisionnement des firmes nationales et internationales de l'agrobusiness. Les produits exportés, ainsi que ceux transformés et à valeur ajoutée, demeurent hors de portée pour une majorité de Mexicains.

Cette orientation conférée à la production découle de la distribution du revenu et du pouvoir d'achat, qui à leur tour résultent du modèle de développement emprunté par le Mexique durant les dernières décennies, à l'instar de tant d'autres pays moins développés aux prises eux-aussi avec de graves problèmes de sous-alimentation. Le développement recherché est synonyme de modernisation et d'industrialisation accélérées, et participe au processus de l'internationalisation des marchés.

L'approche conceptuelle-théorique

L'étude des transformations rurales dans les pays en voie de développement, dans un cadre d'analyse reposant sur la théorie de l'internationalisation du capital et de la production, représente une entreprise nouvelle selon Steven Sanderson¹. D'après ce dernier, des auteurs tels que Barkin, Suarez et Rama et lui-même font oeuvre de pionnier dans le domaine.

Cette thèse s'insère dans ce courant, bien qu'elle exprime de sérieuses réserves épistémologiques. S'inspirant principalement des travaux de ces auteurs, elle suggère également certains éléments conceptuels supplémentaires, tirés de perspectives différentes mais non contradictoires, qu'elle ajoute à l'approche de l'internationalisation pour former un cadre conceptuel-théorique modifié, voire expérimental. Il s'agit donc d'une élaboration d'un cadre conceptuel-théorique et de l'application de ce cadre à la problématique alimentaire du Mexique.

Le mérite principal de cette thèse est d'avoir permis à l'auteur de se familiariser avec une nouvelle approche des problèmes de développement par son application à un cas particulier, soit la crise agro-alimentaire mexicaine telle qu'elle s'est manifestée durant les dernières décennies. Cette étude a également contribué à la poursuite d'une réflexion personnelle entreprise il y a déjà plusieurs années, et donné naissance à des questions qui ne pourront qu'être introduites brièvement ci-après, mais qui constituent néanmoins les premiers jalons d'une analyse plus élaborée de niveau doctoral (voir conclusions).

L'internationalisation

Selon David Barkin et Blanca Suarez, le vocable "internationalisation" possède plusieurs significations dans la littérature existante : la croissance du commerce à l'échelle internationale, le

¹ Voir S.E. Sanderson : The Transformation of Mexican Agriculture: International Structure and the Politics of Rural Change, Princeton, N.J : Princeton University Press, 1986, p. 7.

rôle des firmes multinationales dans l'économie mondiale, la transformation des économies nationales au cours de leur intégration dans le marché international, ou encore l'intégration des pays sous-développés aux pays développés.²

Les théories de l'internationalisation du capital ont comme point de départ l'analyse de la tendance du capital à étendre son champ d'opération.³ L'internationalisation, dont les principaux vecteurs sont les firmes multinationales (FMN), représente l'approfondissement international du processus d'accumulation⁴. Ce processus, selon un auteur, possède trois principaux volets : les mouvements internationaux de capitaux; la production capitaliste internationale (c'est-à-dire l'incorporation de la force de travail de plusieurs pays); et le gouvernement international.⁵ Aussi, l'internationalisation se caractérise de moins en moins par la prédominance des investissements directs étrangers dans les PMD par les FMN et les gouvernements des pays avancés; la "*nouvelle internationalisation*" repose sur les prêts de banques privées, la vente d'industries clés en main, et l'exportation par les PMD de produits manufacturés finis ou semi-finis. La logique sous-tendant le processus est : "*l'élargissement de la sphère d'opération par la mise à profit des différences dans les coûts des facteurs de production à travers le monde, et par l'exploration de nouveaux marchés et de nouvelles possibilités d'investissement*".⁶

² Voir David Barkin et Blanca Suarez El Fin de la Autosuficiencia Alimentaria, Mexico : Centro de Ecodesarrollo y Editorial Oceano, 1985, p. 28.

³ Marcusen et Torp remarquent : "Le point de départ des théories de l'internationalisation du capital est d'analyser à un niveau très abstrait la tendance du capital à élargir sans cesse sa sphère d'opération, aux niveaux national et international, comme résultat des lois fondamentales du mouvement inhérent au processus d'accumulation du capital." (traduit de l'anglais dans Henrik Secher Marcusen et Jens Erik Torp Internationalization of Capital: Prospects for the Third World. A Re-examination of Dependency Theory, Londres : Zed Press, 1982, p. 145). Barkin et Suarez diront également : "l'internationalisation du capital n'est rien de plus que le processus inexorable de l'expansion du capital [...]" (voir Barkin et Suarez, op. cit., p. 29).

⁴ Voir Christian Palloix Les firmes multinationales et le procès d'internationalisation, Paris : François Maspéro, 1973, p. 176.

⁵ C'est-à-dire l'érosion des pouvoirs traditionnels des États-nations et l'émergence de politiques économiques internationales favorisant les tendances des FMN à internationaliser le capital et le travail. Voir S. Hymer dans, "The Internationalization of Capital", Journal of Economic Issues, 6:1, p. 91-92.

⁶ Traduit de l'anglais dans Marcusen et Torp, op. cit., p. 24.

Plusieurs auteurs de l'internationalisation, par ailleurs, soulignent particulièrement le processus d'intégration des économies nationales à l'économie mondiale en expansion. Sanderson, par exemple, insiste sur *"l'organisation transnationale des processus de travail et de la production des biens"* qu'il considère être le noyau critique du processus d'internationalisation.⁷ Selon Sanderson, l'internationalisation est étroitement liée à la nouvelle division internationale du travail, et comporte *"l'internationalisation des économies nationales de façons nouvelles"*, la *"globalisation de la production"* et *"l'internationalisation du travail"*.⁸

Barkin, pour sa part, entend par internationalisation : *"le processus par lequel l'économie nationale s'assimile et s'adapte aux schèmes internationaux de croissance et de transformation pour altérer sa structure économique"*,⁹ ainsi que *"l'intégration de pays individuels dans un tout de plus en plus unifié, au sein duquel chaque unité doit contribuer aux besoins de l'ensemble afin que la production puisse être planifiée à l'échelle globale"*.¹⁰

Dans la même veine, Assael définit l'internationalisation en Amérique Latine comme étant *"l'assimilation et le chevauchement graduels entre le marché international des pays dans la région et le marché dans lequel se déroule le commerce mondial"*, ce qui implique à la fois une ouverture croissante des économies latino-américaines vers l'extérieur.¹¹ Barkin et Suarez soutiennent également que le processus d'internationalisation nécessite *"l'intégration des populations dans le marché de la force de travail et des biens, brisant l'autosuffisance des producteurs"*.¹²

⁷ Voir Steven S. Sanderson, *op. cit.*, p. 18.

⁸ C'est-à-dire le déplacement physique des travailleurs et la reproduction des processus de travail les plus avancés à travers le monde. Voir *ibid.*, p. 7-14.

⁹ Traduit de l'anglais dans David Barkin, "The End to Food Self-Sufficiency in Mexico", dans *Latin American Perspectives*, No.14, juin 1987, p. 274.

¹⁰ Traduit de l'anglais dans David Barkin *Mexican Agriculture and the Internationalization of Capital*, Rapport No.6 (8), Irvine : University of California (School of Social Sciences), mai 1980, p. 1.

¹¹ Traduit de l'anglais dans Hector Assael, "The Internationalization of the Latin American Economies: Some Reservations", *CEPAL Review*, 7, avril 1979, 40-55, p. 40, 42.

¹² Traduit de l'espagnol dans Barkin et Suarez, *op. cit.* (1985), p. 29-30.

Soulignons enfin, comme le reconnaît Pinto, que l'internationalisation ne se limite pas à la sphère économique, mais comporte également la dissémination d'idées, d'institutions et de modes de vies.¹³

Ainsi, notre première réserve (ou précision) par rapport à l'approche de l'internationalisation, est que nous concevons davantage celle-ci comme représentant l'intégration des PMD à une économie mondiale en expansion, et impliquant le transfert international de capitaux, de technologie, de valeurs et d'habitudes de vie. Nous entendrons donc principalement par internationalisation : **l'incorporation des populations du globe à un marché mondial, lequel se caractérise par l'universalisation des schèmes de production et de distribution de même que des modèles de consommation**¹⁴.

Au sujet des effets de ce processus sur le plan agro-alimentaire, l'internationalisation, dont les principaux agents demeurent les firmes transnationales, favorise la concentration des ressources et des revenus par l'intégration verticale de la production et de la distribution, entraînant la perte de contrôle du petit producteur sur sa production et sur le marché. Le concept d'internationalisation, lorsqu'appliqué au secteur agro-alimentaire, se réfère ainsi plus spécifiquement à l'expansion de l'agrobusiness et de son complément, l'agro-industrie,¹⁵ de même qu'à la poursuite des avantages comparatifs à l'intérieur du commerce international des aliments.

¹³ Voir Anibal Pinto, "The Periphery and the Internationalization of the World Economy: Significance and Consequences", dans *CEPAL review*, 9, décembre 1979, 45-67.

¹⁴ Le lecteur reconnaîtra ici l'influence de Gunder Frank, dont la thèse est critiquée par plusieurs pour l'accent qu'elle met sur l'expansion mondiale du marché (ou la "sphère de réalisation") en tant que facteur explicatif des problèmes rattachés au développement des PMD (pour un aperçu de ces critiques, voir par exemple R. Chilcote *Theories of Development and Underdevelopment*, Boulder CO : Westview Press, 1984, p. 86-96). Selon Marcusen et Torp, et d'autres auteurs, l'intégration des nations périphériques au marché mondial ne représente qu'un des aspects de l'internationalisation du capital (voir *op. cit.*, p. 154).

¹⁵ Voir principalement Gonzalo Arroyo et al., "Les transnationales et l'agriculture", dans *Amérique Latine*, No.1, janvier-mars 1980; Arroyo et Ruth Rama *Agricultura y Alimentos en America Latina : El Poder de las Transnacionales*, Mexico : Instituto de Cooperacion Ibero-Americana, 1985.

La modernisation

Nous ajouterons au concept d'internationalisation, celui de *modernisation*. Ce dernier lui est en fait étroitement lié, si bien que des auteurs tels Rama, Barkin et Suarez semblent utiliser ces deux termes comme étant synonymes. Sans doute cette pratique s'explique-t-elle par le fait que la modernisation rapide du secteur agro-alimentaire mexicain, au cours de la période sous étude, est à la fois la cause et la conséquence de son internationalisation.

Valenzuela et Valenzuela disent que le concept de modernisation, dans la littérature, réfère généralement, en bref, à la transformation d'une société traditionnelle en une société moderne.¹⁶ L'innovation constitue la source de cette transformation, et implique le *rejet* des institutions traditionnelles et " [...] l'adoption de nouvelles idées, techniques, valeurs et organisations."¹⁷ Soulignons que l'innovation demeure, en majeure partie, le produit de pays plus avancés, et est assimilée par les PMD suite à l'importation ou au mimétisme. Les théoriciens de la modernisation, selon Valenzuela et Valenzuela, considère généralement que :

L'incitation à se moderniser dans les pays auhourd'hui développés était le résultat de transformations culturelles et institutionnelles endogènes, alors que le changement dans les [PMD] résultent premièrement de stimuli exogènes, c'est-à-dire, la diffusion de valeurs et d'institutions en provenance des premiers. [... Aussi, les PMD ...] doivent, en quelque sorte, reproduire le cheminement¹⁸ parcouru par les premiers [pays]

¹⁶ Les auteurs remarquent :

"The traditional society is variously understood as having a predominance of ascriptive, particularistic, diffuse, and affective patterns of action, an extended kinship structure with a multiplicity of functions, little spatial and social mobility, a deferential stratification system, mostly primary economic activities, a tendency toward autarchy of social units, an undifferentiated political structure, with traditional elitist and hierarchical sources of authority, etc. By contrast, the modern society is characterized by a predominance of achievement; universalistic, specific and neutral orientations and patterns of action; a nuclear family structure serving limited functions; a complex and highly differentiated occupational system; high rates of spatial and social mobility; a predominance of secondary economic activities and production for exchange; the institutionalization of change and self-sustained [sic] growth; highly differentiated political structures with rational legal sources of authority; and so on."

Voir J. S. Valenzuela et A. Valenzuela, "Modernization and Dependency", dans R.C. Macridis et B.E. Brown *Comparative Politics: Notes and Readings*, Chicago : The Dorsey Press, 1986 (sixième édition), p. 493-494.

¹⁷ *Ibid.*, p. 494.

¹⁸ "replicate the path", dans le texte.

modernisateurs.¹⁹

Ainsi, la modernisation, telle qu'on l'entendra dans ce texte, peut être définie brièvement comme étant : "[...] l'absorption, par une société déterminée, de modes de consommation, de valeurs, normes, etc., qui sont typiques des sociétés plus avancées".²⁰

En ce qui a trait au secteur agro-alimentaire, la modernisation signifiera l'imitation de la technologie des pays avancés.²¹

Le lien entre internationalisation et modernisation

On remarque ainsi une importante similitude entre les concepts *internationalisation* et *modernisation* tel que définit ci-haut. Si l'*internationalisation* réfère principalement à la dissémination de capitaux, de techniques, de produits, de valeurs, de modes de vie, etc., la modernisation pour sa part s'y rapporte tout autant. La *modernisation* réfère, par sa définition même, à l'*internationalisation*. En effet, la modernisation implique non seulement un *transfert international* entre pays *modernes* et pays *en voie de modernisation* de goûts, de valeurs, de pratiques personnelles et sociales, bref d'un modèle de société dit moderne et copié des pays avancés, mais en appelle également à un *transfert international* de capitaux et de technologie nécessaires à cette modernité. En d'autres mots, le développement modernisateur du PMD représente d'emblée l'*internationalisation d'une conception et des schèmes de croissances "empruntés" aux pays avancés*,

¹⁹ *ibid.*, p. 495.

²⁰ Traduction du portugais dans Elomar Tambara *Modernização e crise na agricultura*, Porto Alegre : Mercado Aberto, 1983, p. 15.

²¹ Cette définition simple est favorisée par Jacques Chonchol (voir "Problème alimentaire en Amérique Latine : malnutrition et dépendance", dans *Amérique Latine*, No.4, octobre-décembre 1980, p. 16. Gomez et Perez élaborent comme suit : "The process of modernization [...] covers the entire range of transformations in socio-economic structures and relationships in agriculture production systems. Although this process is not new, it has been accentuated in recent years, since the 60s mainly." (voir Gerson Gomez et Antonio Perez, "The Process of Modernization in Latin American Agriculture", dans *CEPAL Review*, No. 8, août 1979, p. 57). Cette approche est également utilisée par Hewitt-De Alcantara dans son étude sur la modernisation du secteur agricole mexicain, à laquelle nous ferons amplement référence dans cette thèse.

de même que le transfert international de capitaux, de moyens de production et d'habitudes de consommation y étant associés.

En ce qui a trait plus particulièrement au secteur agro-alimentaire, la modernisation et l'internationalisation signifient l'incorporation du producteur paysan aux marchés des intrants et des produits agricoles, ainsi que l'industrialisation et l'intégration horizontale et verticale du secteur selon la logique de l'agrobusiness. Le développement de l'agrobusiness dans les pays avancés, et particulièrement aux États-Unis, a entraîné la disparition des exploitations agricoles de faibles dimensions sous l'effet de la concentration et de la compétition. Nous verrons que cette même évolution a des conséquences désastreuses pour le Mexique, puisque les populations paysannes déplacées par l'expansion de l'agrobusiness ne peuvent être suffisamment absorbées dans d'autres secteurs de l'économie, étant donné le développement limité de ces derniers.

Le mythe du développement

L'internationalisation et la modernisation des PMD s'opèrent dans le cadre de la disponibilité de ressources relativement limitée qui caractérise ces derniers. Nous sommes d'avis avec Celso Furtado²² que les pays en voie de développement dans l'ensemble se sont engagés dans la poursuite d'un mythe, séduits par les modes de vie (mais surtout de consommation) des pays avancés. Ce mythe est celui du développement, tel qu'encore généralement conçu, c'est-à-dire le "rattrapage" des PMD par rapport aux pays avancés en ce qui a trait aux niveaux de vie et de production. Le mythe du rattrapage suggère la possibilité d'une modernisation et d'une industrialisation accélérées du PMD. Le concept de rattrapage (développement) s'apparente ici à celui de modernisation, mais en y ajoutant les notions de *vitesse* et d'*intensité*.

Ce développement doit s'effectuer malgré les ressources insuffisantes du PMD. Il n'aura donc

²² Celso Furtado El Desarrollo Económico : Un Mito, Mexico : Siglo XXI, 1988 (neuvième édition).

lieu qu'en partie, et sera l'exclusivité de certains segments de la population. Le prix élevé de la modernisation et de l'industrialisation accélérées signifie en effet pour le Mexique, à part l'endettement, que seule une minorité pourra en bénéficier; une majorité de la population s'en trouvera exclue, puisque l'effort exige la concentration de la richesse nationale dans les mains de cette minorité. Cette concentration s'effectue par un transfert rapide vers les secteurs modernes des ressources du secteur agro-alimentaire, ce qui engendre, outre la corruption, des problèmes alimentaires et des tensions sociales. Par ailleurs, du haut degré de concentration du revenu résultent la sclérose du marché interne et, partant, le ralentissement du développement économique national.

Le coût de la modernité est plus élevé et la concentration nécessaire des richesses plus marquée dans le PMD pour trois principales raisons. La première, et la plus fondamentale à notre avis, est que les niveaux de développement atteints aujourd'hui par les pays avancés et visés par le PMD, ont généralement nécessité, et nécessitent encore, un transfert considérable vers les premiers de matières premières et de force de travail en provenance des régions colonisées ou sous-développées. Le PMD ne pouvant vraisemblablement bénéficier du même avantage²³ doit puiser à l'intérieur même de ses frontières toutes les ressources nécessaires à son développement,²⁴ ce qui nécessite une forte concentration des richesses nationales pour l'effort et entraîne ainsi des coûts sociaux plus élevés. Cette concentration des ressources dans les mains des agents de développement nationaux publics et privés favorisent par ailleurs la corruption et, par conséquent, une mauvaise utilisation des fonds.²⁵

²³ Les nouveaux pays industrialisés de l'Asie du Sud-Est demeurent des exceptions. Leur développement économique phénoménal durant les années 70 peut s'expliquer par des facteurs géo-stratégiques et circonstanciels.

²⁴ Les prêts internationaux doivent être remboursés tôt ou tard, mais encore trop tôt, et les "dons" n'en sont pas toujours!

²⁵ Les mécanismes de corruption politique et institutionnelle ont été brillamment analysés par Robert H. Bates dans le contexte africain (voir R.H. Bates Markets and States in Tropical Africa : The Political Basis of Agricultural Policies, Berkely : University of California Press, 1981). A notre avis, ces faiblesses importantes au niveau de l'administration ne constituent pas, cependant, le principal obstacle au développement, mais originent d'un problème structurel beaucoup plus profond engendré par la recherche même du développement

Deuxièmement, la technologie industrielle moderne empruntée par le PMD accuse un rapport capital/travail beaucoup plus élevé au XX^e siècle que celle ayant jadis soutenu le démarrage industriel des pays avancés.²⁶ Par conséquent, une concentration relativement élevée de capitaux est requise pour l'achat de cette technologie. Aussi, la distribution des bénéfices de cette technologie se trouve limitée en partie par la faible quantité de main-d'oeuvre que celle-ci utilise, ce qui favorise à son tour la concentration des richesses en opérant une répartition inégale du revenu national.²⁷

Troisièmement, non seulement le PMD ne dispose pas, contrairement aux pays avancés, d'un accès avantageux à des ressources étrangères pour son développement, mais encore doit-il livrer une part importante de ses propres ressources à des intérêts étrangers. Les transferts internationaux requis aujourd'hui pour le développement du PMD sont, en effet, de nature et de direction différentes de ceux ayant contribué au développement des pays aujourd'hui avancés, et comportent des coûts beaucoup plus lourds pour le pays "hôte". L'extraction des richesses du PMD par les mécanismes de sa dépendance envers la technologie, les capitaux et les marchés étrangers, est un processus déjà bien analysé et démontré.²⁸

Les ressources nationales étant donc insuffisantes pour assurer la modernisation de l'ensemble du pays, celle-ci sera donc limitée à un segment restreint de la population, tandis que la majorité

national.

²⁶ Cynthia Hewitt-de Alcantara Modernizing Mexican Agriculture: Socio-Economic Implications of Technological Change : 1940-1970, Genève : UNRISD, 1976, p. 305-307.

²⁷ Theotonio Dos Santos, "The Structure of Dependence", dans American Economic Review, LX, mai 1970, p. 235.

²⁸ Voir par exemple F.H. Cardoso et E. Faletto Dependencia y Desarrollo en América Latina, 1967; T. Dos Santos, "The Structure of Dependence", dans American Economic Review, LX, mai 1970, p. 231-236, et aussi "La crisis del Desarrollo y la Relaciones de Dependencia en América Latina", dans H. Jaguaribe et al. (édit.) La Dependencia Politico-Economica de América Latina, 1970; Oswaldo Sunkel, "National Development Policy and External Dependence in Latin America", dans Journal of Development Studies, 6, No.1, octobre 1969, p. 23-48; C.V. Vaitos Employment Problems and Transnational Enterprises in Developing Countries: Distortions and Inequality, ILO, World Employment Programme, publication No.11 (miméo), 1976.

Plus récemment, la crise de l'endettement, redevable en bonne partie à l'importance du montant des prêts accumulés par le passé (résultat d'une forte dépendance envers les capitaux étrangers) oblige le PMD à augmenter encore davantage l'extraction de sa richesse interne et son transfert vers l'extérieur pour fin de repayment.

d'entre elle devra payer les coûts d'une telle poursuite, tout en subsistant largement à la marge de ce "progrès".

Politiques agricoles, internationalisation et crise agro-alimentaire

Cette thèse étudie plus spécifiquement les effets de l'internationalisation du secteur agro-alimentaire mexicain. La modernisation et l'industrialisation accélérées, en plus d'exiger un transfert accru des ressources rurales et agricole vers les secteurs modernes et l'étranger, s'opèrent directement à l'intérieur du secteur agro-alimentaire. L'agrobusiness et l'agro-industrie contribuent à la crise agro-alimentaire, comme le suggère le cas du Mexique, principalement par le détournement de la production et des réseaux de distribution des besoins de base des populations appauvries et marginalisées. *"Le motif de la production se définit par les exigences du marché et non par des critères de nécessité sociale".*²⁹

De plus en plus intégré au système alimentaire mondial et soumis aux règles de l'agrobusiness, le secteur agro-alimentaire mexicain produit ce qui est rentable, c'est-à-dire des produits destinés à ceux qui, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays, détiennent le pouvoir d'achat; tandis que la production des aliments de base, peu lucrative puisque ceux-ci sont consommés surtout par les pauvres, est graduellement abandonnée. Rello dira de façon plus éloquente :

*Tout modèle alimentaire implique des mécanismes par lesquels quelques-uns décident de ce qui se produit, comment c'est produit et qui le consomme. Tout système alimentaire exprime le pouvoir d'une partie de la société sur une autre. Au Mexique s'est développé le modèle alimentaire transnational dont les éléments de base peuvent être résumés dans l'assignation et l'utilisation de ressources limitées à la production d'aliments pour les classes qui détiennent le pouvoir de consommation. C'est ainsi que dans le système alimentaire du pays cohabitent la faim et l'abondance d'aliments, la malnutrition et la consommation alimentaire excessive.*³⁰

²⁹ Traduit de l'espagnol dans David Barkin et Blanca Suarez El Fin de la Autosuficiencia Alimentaria, Mexico : Centro de Ecodesarrollo y Editorial Oceano, 1985, p. 30.

³⁰ Fernando Rello, "La Crisis Alimentaria", dans Pablo Gonzalez Casanova et Hector Aguilar Camin (édit.) Mexico Ante la Crisis : el Contexto Internacional y la Crisis Economica, tome I, Mexico : Siglo XXI, 1984 (troisième édition), p. 81.

Dans cette thèse nous retrouvons le Mexique à un stade relativement avancé de son intégration au marché mondial, soit au lendemain de la deuxième guerre mondiale, alors que s'accélérent la modernisation et l'internationalisation de son économie. Le secteur agricole sera le premier à payer les frais de cette course au développement, laquelle provoque un transfert brutal des ressources de la campagne vers les villes et les industries. Bien que la révolution verte des années 50 et 60 ait permis une augmentation spectaculaire de la production de produits agricoles de base, lesquels devaient principalement servir à alimenter les populations urbaines croissantes et fournir certaines industries en matières premières, ces gains furent inégalement distribués.³¹ De vastes couches de la population, regroupant la majorité des habitants ruraux ainsi que la plupart de ces ex-paysans sans emploi venus gonfler les bidons-villes, sont demeurées à la marge de cette croissance. Avec le début de la phase dite "avancée" de l'industrialisation par la substitution aux importations, vers la fin des années 60, s'accroît l'exode de la population vers un avenir incertain à la ville en même temps que s'accroît la concentration des ressources dans les secteurs modernes de l'économie, aggravant ainsi les problèmes de la pauvreté et du développement inégal à l'intérieur du pays.

Au début des années 70, aux prises avec des déficits alimentaires croissants et de nombreux soulèvements paysans, le gouvernement mexicain met sur pied, en collaboration avec des organismes d'aide internationaux, une série de programmes correctifs appelés "programmes de développement rural intégré". Ces derniers sont abandonnés quelques années plus tard sans avoir produit les résultats escomptés. Ce sera en 1980, avec la mise en vigueur du Système Alimentaire Mexicain (SAM), que le gouvernement dira vouloir reprendre le combat contre les problèmes agro-alimentaires et socio-économiques persistants.

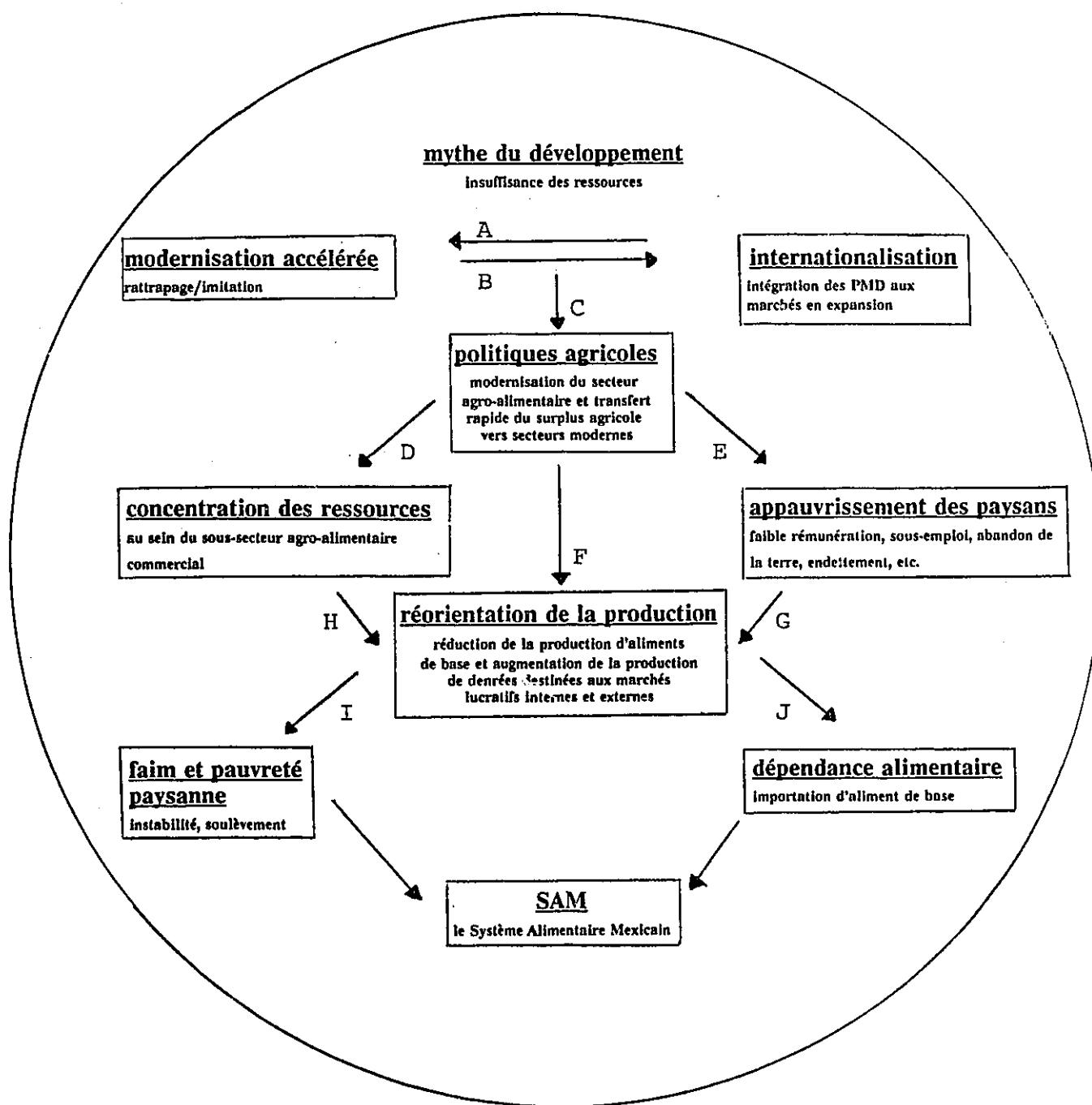
Nous verrons comment les gouvernements successifs au Mexique, depuis la seconde guerre

³¹ Voir par exemple Lawrence Alschuler (édit.) Dependent Agricultural Development and Peasant Movement in Latin America, Ottawa : Les Presses de l'Université d'Ottawa, 1981.

mondiale, ont favorisé la modernisation et l'internationalisation de l'économie mexicaine et du secteur agro-alimentaire en particulier, lesquelles ont entraîné la crise alimentaire.

Le schéma (1) offre un aperçu de la problématique, laquelle sera élaborée plus à fonds dans les deux premiers chapitres.

Schéma 1



Malgré l'insuffisance des ressources du pays, celui-ci adopte les schèmes de croissance et de transformation internationaux en vue de rattraper les pays avancés par une modernisation accélérée, poursuivant en cela ce que nous avons désigné comme étant le mythe du développement. Le cercle dans le schéma représente ce mythe, lequel englobe les éléments, processus et contradictions qui y participent.

Les processus de modernisation et d'internationalisation sont étroitement interreliés et se renforcent mutuellement. La modernisation à la fois entraîne et est entraînée par le transfert international de goûts, de valeurs et d'attitudes de même que celui de capitaux, de technologies et de formes d'organisation des pays avancés [relations A et B].

La modernisation et l'internationalisation affectent en les mobilisant tous les secteurs de l'économie mexicaine principalement par les coûts élevés qu'elles impliquent, et elles pénètrent directement le secteur agro-alimentaire. Les politiques agricoles encouragent la modernisation du secteur³² ainsi que le transfert rapide des ressources rurales afin d'alimenter financièrement et matériellement le coûteux développement des secteurs modernes (y compris celui du sous-secteur agro-alimentaire moderne)³³ [C].

Ce développement entraîne d'une part la concentration des ressources dans le sous-secteur agro-alimentaire moderne et commercial en expansion [D],³⁴ et d'autre part l'appauvrissement des petits producteurs agricoles traditionnels (la masse paysanne), lesquels sont négligés ou

³² Il s'agit principalement des politiques de crédit agricole, de prix des produits, et de soutien à la production en général. Nous considérons également les politiques macro-économiques affectant le secteur agro-alimentaire (taux de change, taux d'intérêt, etc.). Ces politiques ont pour effet de favoriser l'adoption ou le développement de technologies et d'organisations de production à grande échelle, la transformation agro-industrielle et la commercialisation des produits agricoles, ainsi que l'adoption des autres aspects des systèmes alimentaires modernes aux niveaux de la production et de la consommation.

³³ Ce transfert s'effectue principalement au moyen de maintien des prix de garantie à un bas niveau, des termes d'échanges rural-urbain désavantageux pour le paysan, de la semi-prolétarianisation et de l'expulsion de ce dernier, etc.

³⁴ C'est-à-dire que la terre, les crédits, l'aide technique et les intrants agricoles sont accaparés par un nombre restreint de fermiers commerciaux favorisés par ces politiques et ce développement.

défavorisés par ces politiques et soumis aux diverses pratiques privées d'extorsion [E].³⁵

La réduction du pouvoir d'achat des paysans signifie, d'une part, la réduction de la demande solvable pour les produits alimentaires de base et, d'autre part, la faible rentabilité de ces produits pour les producteurs, lesquels ont dès lors tendance à réorienter leur production en direction des marchés de consommateurs plus aisés, compte tenu également que l'amortissement des coûts de l'entreprise agro-industrielle requiert en soi la production de denrées commerciales rentables. Ceci entraînera une baisse dans la production nationale d'aliments de base et une augmentation de la production de produits de luxes ou d'exportation [G et H]. De plus, les politiques agricoles encouragent directement la réorientation d'une part importante de la production nationale vers les marchés externes afin d'obtenir des devises étrangères [F].

Les principaux résultats néfastes de ces processus seront finalement, d'une part, des degrés critiques de sous-alimentation et de pauvreté pour de larges couches populaires, provoquant une intensification des revendications et des soulèvements au pays, et d'autre part la dépendance nationale croissante envers les importations d'aliments de base pour compenser l'insuffisance de la production interne [I et J]; ce qui conduira au programme de redressement nommé "Système Alimentaire Mexicain" (SAM).

Méthodologie

Le SAM a été retenu pour notre étude de cas parce qu'il représente l'effort national le plus important (l'ultime tentative, selon certains auteurs) pour corriger ces déséquilibres. Le programme n'a connu qu'un succès limité en regard des objectifs établis, et s'évanouit au bout de deux années. Nous concluons que le SAM démontre l'insuffisance des programmes de développement ruraux

³⁵ Les petits producteurs reçoivent des prix relativement bas pour leurs produits. Leur accès au crédit agricole et aux services d'extension est limité. Le peu de crédit disponible se consent généralement à taux usuriers. Il s'ensuit l'endettement, l'abandon des terres, le sous-emploi, etc..

à caractère technocratique. Les limites du programme, tant au niveau de sa conception qu'à celui de son application, indiquent les causes profondes de la crise agro-alimentaire du pays, lesquelles sont de nature structurelle et ont pour racine l'internationalisation du secteur agro-alimentaire mexicain. Le SAM en fait n'entreprend aucune action ayant pu nuire aux groupes d'intérêts nationaux et internationaux bénéficiant de la modernisation et de l'internationalisation de ce secteur. L'Étude du programme met en lumière l'incapacité du pouvoir politique à corriger les excès d'une trajectoire qu'il a lui-même favorisée.

Bien que les problèmes agro-alimentaires en Amérique Latine aient déjà été étudiés sous l'angle de l'internationalisation par plusieurs auteurs,³⁶ on compte très peu d'études sur le programme du SAM en particulier abordé dans cette optique. Aussi, ces dernières en général ne traitent du SAM qu'en relation avec d'autres programmes de développement rural. Cette étude se veut donc en partie une étude de cas plus approfondie.

Toutefois, cet essai n'entend pas confirmer ou infirmer rigoureusement une théorie, mais cherche plutôt à contribuer à l'établissement de propositions générales et, partant, à une élaboration théorique des problèmes alimentaires en Amérique Latine.³⁷ Partant à la fois d'un intérêt particulier à l'égard du cas mexicain et d'un intérêt théorique et philosophique au sujet du développement tiers-mondiste, la thèse vise à "[...] développer des généralisations théoriques dans des domaines où il n'existe toujours pas de théorie."³⁸

³⁶ Barkin et Suarez 1985, Rama et Rello 1979, Roza et Barkin 1983, Sanderson 1986, Teubal 1987, Vergolopoulos 1984, Vigorito 1981, et autres.

³⁷ Lijphart parle de la fonction de "theory-building" des divers types d'études de cas (voir A. Lijphart "Comparative Politics and the Comparative Method", dans R. Macridis et B. Brown (édit.) *Comparative Politics*, 1977, p. 50.

³⁸ Cette étude s'apparente à cet égard au type d'étude de cas dit "génératrice d'hypothèse" ("hypothesis-generating") suggéré par Lijphart (*op. cit.*, p. 64), à la différence cependant que nous nous limitons à l'étape de l'élaboration du cadre conceptuel-théorique, où la crise alimentaire mexicaine et le SAM servent d'exemples pour illustrer ce cadre d'analyse, et ne poursuivons pas l'exercice jusqu'au stade de la formulation d'hypothèses opérationnalisables. De plus, l'approche évolue davantage à partir de conceptions théoriques établies que du cas analysé (ref. *ibid.*).

Il s'agit de présenter trois principaux concepts, soit l'*internationalisation*, la *modernisation* et le *mythe du développement*, dont l'agencement reflète un point de vue différent, et expérimental, sur le phénomène qu'est la crise agro-alimentaire au Mexique. Ces concepts demeurent vastes, tout comme l'étendue du sujet étudié. Bien qu'ils soient, par conséquent, difficilement opérationnalisables dans les limites de cet essai, leur utilité pourrait se situer davantage sur le plan théorique, en ce sens que leur insertion et combinaison à l'intérieur d'un cadre conceptuel-théorique leur confèrent, nous croyons, une certaine valeur heuristique.³⁹

Le SAM fait figure de cas-limite parmi les tentatives gouvernementales de correction des effets néfastes -- ou contradictions -- de l'internationalisation du secteur agro-alimentaire au Mexique. L'étude du SAM, dans le cadre des politiques agricoles et du développement mexicains, révèle l'existence de certaines structures et processus socio-économiques dommageables et l'insuffisance des politiques gouvernementales à y remédier, le tout pouvant être expliqué à la lumière du cadre conceptuel-théorique établi dans la problématique.

Enfin, il s'agit d'une étude de cas ni de type "confirmatrice" ou "infirmitrice d'hypothèse", et ni de type "génératrice d'hypothèse", selon la classification offerte par Lijphart, quoiqu'elle s'apparente

³⁹ Quoique selon Nachmias la fonction empirique des concepts joue un rôle indispensable dans la recherche scientifique, l'auteur ajoute :

Les concepts scientifiques ne doivent pas être évalués uniquement en termes d'observabilité mais aussi en regard de leur importance théorique ["theoretical import"]; c'est-à-dire, certains concepts acquièrent de la signification seulement dans le contexte de la théorie à l'intérieur de laquelle ils sont introduits. Par exemple, le concept "d'anomie" acquiert une signification dans le contexte de la théorie du suicide de Durkheim; le concept "d'ego" acquiert de la signification dans le contexte de la théorie psychoanalytique, et "l'intérêt public" ne peut être considéré indépendamment d'une théorie de la démocratie. (Voir D. Nachmias et C. Nachmias *Research Methods in the Social Sciences*, New York, St. Martin's Press, 1987, p. 38).

L'auteur conclut : "[...] les concepts acquièrent une signification empirique par les définitions opératoires et acquièrent une signification théorique dans le cadre de la théorie à l'intérieur de laquelle ils sont utilisés." (*ibid.*).

Dans notre thèse, les concepts utilisés sont empruntés (mais légèrement modifiés) à des perspectives différentes dont le statut de théorie n'est pas encore atteint ou largement reconnu. Quoiqu'il en soit, "[...] on ne s'entend guère sur ce qu'est une théorie" (*ibid.* p. 39), et "une bonne partie de ce que l'on considère comme étant une théorie dans les sciences sociales ne sont en fait que des cadres conceptuels qui orientent la recherche systémique et empirique." (*ibid.*, p. 42). Notre cadre d'analyse n'oriente pas une "recherche systémique et empirique" à ce stade-ci de l'élaboration théorique, même si son développement ultérieur pourrait y conduire. Le contexte des politiques agricoles mexicaines et le cas du SAM servent avant tout à suggérer la validité du cadre conceptuel-théorique développé dans cette thèse (voir à ce sujet H. Eckstein, "Case Study and Theory in Political Science", dans F. Greenstein et W. Polsby (édit.) *Handbook of Political Science: Strategies of Inquiry*, p. 79-137). Pour plus d'explications, voir note #41.

à l'une et l'autre des ces deux catégories "*pures*".⁴⁰ Cette thèse se veut d'abord une contribution à la réflexion et l'élaboration théorique, premièrement en combinant certaines approches et concepts déjà existants et en soulignant leur rapprochement, et deuxièmement en reliant le tout à un cas précis, afin de suggérer l'utilité du cadre conceptuel-théorique choisi. Elle pourrait dans une étape ultérieure, à notre avis, mener à la conception de nouvelles hypothèses vérifiables.⁴¹

Ordre et contenu des chapitres

Au premier chapitre nous rappelons brièvement le rôle primordial que joue l'agriculture dans le processus de développement national. Il s'agit de souligner le caractère excessif des attentes entretenues envers ce secteur dans l'effort de développement accéléré, et de faire ressortir certaines faiblesses fondamentales de la conception classique à cet égard. Cette conception, que l'on retrouve

⁴⁰ Il ne s'agit pas d'une étude de cas entièrement conforme aux deux premiers types, que Lijphart nomme "theory-confirming" et "theory-infirming", puisqu'elle ne se réfère pas à une théorie suffisamment établie (voir Lijphart, *op. cit.*, p. 64-65). Non plus correspond-elle exactement au type "hypothesis-generating", puisque aucune hypothèse clairement définie et opératoire n'est avancée, et que par ailleurs l'approche s'inspire davantage de conceptions théoriques que du cas étudié (*ibid.*, p. 64). Pourtant elle se base, conformément aux deux premiers types idéaux, sur des généralisations établies (bien que partiellement et provisoirement) dans le cadre conceptuel-théorique, et s'apparente au troisième type en ce qu'elle pourrait éventuellement conduire à l'élaboration d'hypothèses. Lijphart remarque que ses six catégories d'études de cas forment des types idéaux ("ideal types") et qu'une étude peut s'inscrire dans plusieurs de ces catégories à la fois (*ibid.*, p. 63).

⁴¹ En d'autres mots, il s'agit ainsi d'une thèse à caractère essentiellement heuristique, où le cas du SAM, de même que le cadre plus large des politiques agro-alimentaires mexicaines dans lequel il s'insère, sont choisis pour illustrer, ou du moins suggérer, la validité du cadre conceptuel élaboré dans les premiers chapitres.

Eckstein prétend que les études de cas de type heuristique prédominent en nombre désormais dans la recherche en science politique, ce qui n'indique cependant rien à propos de leur utilité scientifique (*op. cit.*, p. 105). L'auteur évalue l'utilité d'une étude de type heuristique comme suit :

[A] case study [may be] deliberately used to stimulate the imagination toward discerning important general problems and possible theoretical solutions. [...] Such studies, unlike configurative-idiographic ones, tie directly into theory building, and therefore are less concerned with overall concrete configuration than with potentially generalizable relations between aspects of them. [...] In many cases, such studies are carried out in light of preconstructed checklists of variables or frameworks of analysis [...].

(notre emphase; *ibid.*, p. 104-105).

Notre étude de cas s'apparente donc étroitement au type décrit ci-haut par Eckstein. Le cadre d'analyse a été établi en partie de manière intuitive sur la base de lectures et de réflexion au sujet des problèmes agro-alimentaires mexicains. Cette démarche se voit conforme à l'une des conceptions acceptables de l'utilité d'une étude de cas, tel que l'explique encore Eckstein :

Case study, however, remains highly unequal [to comparative study in theory building], because it is certainly not required, nor even especially useful, for the development of theories. There is an exception to this principal, but it is very limited. One never, or at least very rarely, has all the theories needed to interpret and treat a case; hence, something in the process of case interpretation must nearly always be left incomplete or to intuitive insight. (notre emphase; *ibid.*, p. 92-93).

Enfin, nous ne prétendons nullement exposer dans cette thèse une théorie nouvelle, mais espérons seulement avoir contribué à une élaboration théorique dans cette direction.

à la base des principaux modèles de développement, présuppose une économie nationale fermée; son application dans le contexte d'un PMD à économie ouverte devient donc pour le moins problématique, et pourrait favoriser le processus d'internationalisation. Nous abordons ainsi, à la section C, la question de l'internationalisation de l'agro-alimentaire, en exposant la logique et la dynamique de l'agrobusiness et de son expansion dans les PMD.

Au second chapitre, le cadre d'analyse développé au chapitre précédent est appliqué au cas mexicain. En guise d'introduction, nous présentons les principaux traits de la crise agro-alimentaire affectant le pays dans les années 70. Nous voyons ensuite comment les politiques agro-alimentaires, dans le cadre du développement poursuivi par le pays durant plus de cinq décennies, on conduit à cette crise. Nous présentons ensuite l'essence des programmes de développement rural entrepris par le gouvernement en réponse à la crise, afin de mieux situer le programme SAM, que nous introduirons à la dernière section.

Le troisième chapitre est voué à l'analyse détaillée du SAM. Dans un premier temps, les principales lignes du programme et de ses résultats seront présentées. A la deuxième et troisième sections, nous chercherons à expliquer les limites du SAM, tant au niveau de sa conception qu'à celui de son application, au moyen du cadre conceptuel-théorique élaboré aux chapitres précédents. La dernière section comporte les principales conclusions se rapportant au programme-cas.

Au chapitre des conclusions, nous présenterons les conclusions générales de la thèse. Nous nous interrogerons ensuite sur les perspectives d'intégration équitable des PMD aux marchés mondiaux. Nous poserons enfin la question de la viabilité à long terme du développement national pour les PMD.

CHAPITRE I

LE ROLE DE L'AGRICULTURE DANS LE DÉVELOPPEMENT

Section A

L'AGRICULTURE : BASE DU DÉVELOPPEMENT

"L'agriculture est la mère et la nourrice de tous les arts."
Xénophon¹

"When by the improvement and cultivation of land the labour of half the society becomes sufficient to provide food for the whole, the other half [...] can be employed [...] in satisfying the other wants and fancies of mankind."
Adam Smith²

L'agriculture dans l'histoire

Toutes les civilisations du monde n'ont pu exister que par la création, par une partie de la population, d'un excédent de production agricole libérant l'autre partie de la population des besoins quotidiens de produire la nourriture et lui permettant de s'adonner à d'autres tâches; d'où la diversification et la division du travail caractéristiques de l'économie en développement. Notons déjà que, selon Gaigneaux,³ ce surplus a été réalisé grâce à l'esclavage et/ou à l'augmentation de la productivité, cette dernière étant redevable à la compétence des agriculteurs dans la création et l'utilisation de l'épargne et des techniques de culture et d'élevage.

Il est généralement reconnu que les révolutions industrielles du XVIII^e et XIX^e siècles furent

¹ Citation tirée de Désiré Gaigneaux Agriculture : premier impératif du développement. Paris : Éditions universitaires, 1969, p. 65.

² Prise dans William Nicholls "Agricultural Surplus as a Factor in Economic Development", dans The Journal of Political Economy, LXXI (71), février-décembre 1963, p. 1.

³ Gaigneaux, op. cit., p. 21-22. L'auteur avertit aussi (page 32) que les grandes civilisations du passé ont connu leur déclin suite à une mauvaise connaissance des lois de la nature qui aurait entraîné l'épuisement des sols. Il en aurait été ainsi par exemple de Babylone, de l'Égypte et de la Chine. L'amincissement des couches d'humus en Amérique du Nord atteint aujourd'hui des degrés alarmants.

accompagnées sinon précédées d'une révolution dans l'agriculture, marquée par l'augmentation rapide de la productivité grâce à des réformes agraires et à l'introduction de nouvelles techniques⁴. La production d'un surplus agricole libère une partie de la main-d'oeuvre agricole pour son utilisation dans les industries naissantes. Les salaires de ces travailleurs se joignent à l'augmentation des revenus des producteurs agricoles pour favoriser la création ou l'expansion d'un marché national pour les biens transformés ou manufacturés. Aussi, les principaux théoriciens modernes du développement économique des pays moins développés (ci-après PMD) se sont-ils inspirés de l'étude des premières industrialisations pour établir leurs analyses et recommandations.

Le rôle du secteur agricole dans le développement économique des PMD.

Sans vouloir entreprendre une analyse exhaustive et détaillée de la place du secteur agricole dans les différents modèles de développement économique moderne, tâche qui relève davantage de l'économiste que du politologue, il convient néanmoins de présenter ici un bref aperçu des principales lignes de pensée dans le domaine afin de délimiter le contexte dans lequel se situe notre étude.

Reynolds⁵ suggère que les quelques douze principaux modèles de développement existant partagent certains traits fondamentaux. Premièrement, tous considèrent l'agriculture comme étant

⁴ L'ambiguïté dans la littérature quant à l'incidence exacte de la révolution agricole par rapport au démarrage industriel, à savoir si la première survint avant ou pendant ce dernier, nous paraît intéressante et laisse planer quelques doutes sur le fondement de la connaissance à ce sujet. L'historien économique H.J. Habakkuk suggère qu'en Europe, l'augmentation de la production agricole a accompagné l'accélération de la croissance industrielle concomitante, en notant cependant que dans le cas de l'Angleterre, la productivité du système agricole qui avait permis la révolution industrielle était elle-même le résultat d'une croissance antérieure de l'économie anglaise (voir "Historical Experience in Economic Development", dans Problems of Economic Development, E.A.G. Robinson (édit.), Londres : Macmillan 1965, p. 112-138). Kuznet, pour sa part, affirme qu'une révolution agricole est une pré-condition à la révolution industrielle en quelque partie du monde que ce soit (voir dans Nicholls, op. cit., p. 2). Habakkuk souligne néanmoins que la demande étrangère pour les exportations manufacturières a joué un rôle important dans l'impulsion initiale des premières industrialisations (voir Habakkuk, op. cit., p. 120). Même qu'en France ce genre de marché externe aurait été très important, alors que les prix agricoles internes avaient augmenté entre 1720 et 1750, annulant ainsi les possibilités de transfert de l'agriculture vers l'industrie à l'époque du démarrage industriel de ce pays (voir à ce sujet D. Mazewski "Discussion on the Paper of Professor Habakkuk" dans E.A.G. Robinson, op. cit., p. 132).

⁵ L.G. Reynolds, "Agriculture in Development Theory: An Overview", dans Reynolds (édit.) Agriculture in Development Theory, New Haven : Yale University Press, 1975.

un réservoir de matières premières et de main-d'oeuvre devant servir à alimenter le secteur industriel, ce dernier représentant le centre d'intérêt en sa qualité de "locomotive du développement". Selon l'auteur, aucun de ces modèles ne traite adéquatement de la structure interne du secteur agricole; ils s'en tiennent plutôt à la relation entre ce dernier et les autres secteurs.

Le secteur agricole se voit habituellement attribuer quatre fonctions dans le processus de développement. Premièrement, la création d'un surplus (i), c'est-à-dire la production agricole doit augmenter suffisamment pour permettre à une partie croissante de la population de s'adonner à d'autres activités. Deuxièmement, la création d'un marché (ii); l'augmentation de la production agricole, résultant en une augmentation du pouvoir d'achat des producteurs,⁶ favorise une expansion du marché interne pour les biens manufacturés domestiques. Troisièmement, la création d'épargne et d'investissement (iii); la hausse dans les revenus du producteur doit aussi en partie être transformée en épargne domestique et servir à la formation de capital. Enfin, l'apport de devises étrangères (iv); les exportations agricoles représentent pour le PMD la principale source de devises étrangères devant servir à l'importation des biens d'équipements nécessaires à l'industrialisation.⁷

En somme, dans tous les cas il s'agit d'un transfert des ressources de l'agriculture vers les autres secteurs, qu'il s'agisse de nourriture pour la main-d'oeuvre industrielle (majoritairement urbaine) ou de capitaux pour l'investissement dans l'industrie.⁸ Il devient ainsi impératif de produire un surplus agricole, que l'on peut définir comme étant " [...] *la quantité par laquelle la production totale d'aliments excède la consommation totale d'aliments par la population agricole dans un pays*

⁶ Ceux-ci représentent généralement plus de 80% de la population dans les PMD.

⁷ Voir surtout Bruce Johnston et J. W. Mellor, "The Role of Agriculture in Economic Development", dans American Economic Review, No.51 (4), 1961, p. 571-572. Également, Subrata Ghatak et Ken Ingersent Agriculture and Economic Development, Brighton : Wheatsheaf Books, 1984.

⁸ Il va sans dire bien entendu que la clarté de ce processus demeure strictement au niveau de la théorie. Par exemple, les devises étrangères provenant de la vente d'arachides du Sénégal servent majoritairement à importer des produits de consommation pour l'élite urbaine du pays. Griffin soutient que la majeure partie des recettes d'exportation des PMD vont à la consommation de luxe et non à l'investissement (voir Keith Griffin The Political Economy of Agrarian Change, Londres : MacMillan Press, 1974, p. 120).

donné.¹⁰

Nous ne pouvons procéder dans le cadre de cette étude à une critique formelle et élaborée de cette conception générale du rôle de l'agriculture dans le développement. Il est cependant important de noter qu'elle se trouve à la base des tentatives de développement réalisées par de nombreux PMD depuis la seconde guerre mondiale, quoique l'importance accordée à chacune de ces fonctions ait pu varier d'un pays à l'autre. Bien que nous aurons l'occasion de relever certaines des faiblesses de cette conception en étudiant l'évolution de l'agriculture au Mexique aux chapitres 2 et 3, il est à propos d'introduire déjà quelques unes des critiques à ce sujet.

Pour les besoins de notre étude, on note une divergence importante d'opinion parmi les auteurs en ce qui a trait aux modalités et au taux souhaitables de ce transfert du surplus agricole vers les secteurs dynamiques. Selon certains, le transfert doit s'opérer aussi rapidement et intensément que possible en augmentant la productivité agricole, tout en réduisant les ressources nationales à haut coût d'opportunité accaparées par l'agriculture pour les utiliser dans les secteurs de croissance (industriel et de service).¹⁰ La croissance industrielle ainsi permise occasionne la baisse des coûts de production des biens manufacturés, laquelle devrait normalement se refléter dans les prix à la consommation, entraînant une hausse du niveau de vie à l'échelle nationale.

D'autres par ailleurs soutiennent que le surplus agricole devrait en bonne partie être réinvesti dans le secteur agraire afin d'assurer le développement stable de ce dernier.¹¹ Sans ces

⁹ Nicholls, op. cit., p. 1.

¹⁰ Voir principalement Johnston et Mellor, op. cit. Dans ce texte, les auteurs recommandent que le secteur agricole du PMD fasse un usage plus efficace du facteur de production qu'il possède en abondance (la main d'oeuvre), en instituant une agriculture intensive à l'aide de connaissances simples et de techniques à faible teneur en capital et de haute teneur en main-d'oeuvre, lesquelles peuvent occasionner une croissance substantielle de la production et à peu de frais. Néanmoins les auteurs omettent de préciser la nature des ressources à "haut coût d'opportunité" devant être transférées au secteur industriel. Ils laissent entendre cependant, semble-t-il, qu'il s'agit des épargnes du producteur réalisées grâce à son labeur plus efficace, puisqu'ils proposent que le producteur augmente sa production sans pour autant augmenter sa consommation (voir page 578). Dans le cas du Mexique, la consommation du petit producteur n'a pas augmenté suite à l'augmentation de sa production puisque son revenu est demeuré stable, et souvent même a diminué.

¹¹ Pour une discussion voir Hla Myint, "Agriculture and Economic Development in an Open Economy", dans L.G. Reynolds, op. cit.

investissements, le secteur alimentaire national pourrait devenir un goulot d'étranglement entravant le développement industriel et urbain harmonieux.¹² Ce mal-développement s'est avéré être le cas de la plupart des PMD, qui, en voulant stimuler trop rapidement l'industrialisation, ont ainsi "*mis la charrue devant les boeufs*"¹³ et ont "*saigné à blanc*" le secteur agricole.¹⁴ Ceci s'applique assez bien, comme nous le verrons, à l'histoire récente du Mexique.

On reproche également l'irréalisme du modèle qui sous-estime les coûts réels des intrants et des techniques dites "à faible teneur en capital" dont le secteur agricole a besoin pour augmenter sa production. Des études ont démontré que la révolution verte, à laquelle fait référence le modèle, nécessite une infrastructure élaborée impliquant des investissements en capital très onéreux que peu de PMD peuvent s'offrir.¹⁵

Néanmoins, il demeure qu'un certain transfert doit s'effectuer pour qu'il y ait diversification et développement économiques. La question est de déterminer quelle portion du surplus devrait rester temporairement dans le secteur agricole en vue de son développement, et qu'elle portion devrait être transférée immédiatement à l'industrie. *Ceci est avant tout une décision politique.*¹⁶

Le cas d'une économie ouverte.

Une faiblesse fondamentale de l'approche classique, souligne Myint, réside en ce qu'elle présuppose une économie fermée, relativement autosuffisante, alors que dans la réalité nous retrouvons le PMD dans une situation d'ouverture et d'échange avec l'extérieur.

¹² Voir par exemple Nicholls, *op. cit.*, p. 21-22.

¹³ Tiré de Raymond Ferrando L'agriculture : activité essentielle et base du développement, Paris : Éditions, 1984, p. 43.

¹⁴ Myint, *op. cit.*, p. 347-349.

¹⁵ Voir Myint, *op. cit.*, p. 341.

¹⁶ Ghatak et Ingersent, *op. cit.*, p. 70.

La prise en considération du caractère "ouvert" de l'économie du PMD entraîne des changements majeurs au niveau des quatre fonctions principales proposées par la conception classique (supra p. 19). Ainsi le capital étranger, que ce soit sous forme d'investissements privés, de prêts ou de dons, peut remplacer l'épargne domestique, correspondant à la fonction {iii} du secteur agricole dans la conception classique (création d'épargne et d'investissement). De même, la nourriture à bon marché (fonction {i} : création de surplus) peut être importée de l'étranger.¹⁷ Par ailleurs, les biens manufacturés ne doivent pas nécessairement dépendre d'un marché interne pour leur écoulement (fonction {ii} : création d'un marché) mais peuvent trouver acheteur à l'étranger.¹⁸

Johnston et Mellor ont reconnu le conflit existant entre les fonctions création d'un marché {ii} et création d'épargne et d'investissement {iii} en concluant toutefois que la priorité doit être donnée à la dernière. Dans la réalité ce parti pris en faveur de l'industrie occasionne un transfert net de ressources de l'agriculture vers l'industrie et, partant, la négligence du secteur agricole, de sorte que celui-ci pourrait difficilement poursuivre les quatre fonctions à la fois.¹⁹ Aussi, puisque la poursuite de la fonction {iii} exige l'extraction de l'épargne agricole pour l'investissement dans l'industrie nationale, et que par ailleurs la protection de cette dernière par des tarifs élève les prix à la consommation pour l'acheteur national, le secteur agricole devient un donneur net de ressources.²⁰

¹⁷ Ce qui est le cas notamment des importations de céréales des États-Unis par le Mexique.

¹⁸ Pour une discussion approfondie de ces questions, voir Myint, op. cit..

¹⁹ Voir l'excellente critique de Johnston et Mellor dans Myint, op. cit., p. 347-349.

²⁰ Alschuler observe également qu'en Amérique Latine il y a contradiction entre les fonctions création de surplus et création de marché due à la crise de la balance des paiements occasionnée par l'importation d'équipements. Au début, les salaires de la main-d'œuvre industrielle doivent être élevés pour favoriser l'expansion du marché interne. Mais puisque les salaires sont élevés et la productivité est basse, il y a peu d'accumulation réalisée dans le secteur industriel. Cette faiblesse occasionne des faillites et la concentration, surtout aux mains de grandes entreprises étrangères. La propension à l'importation d'intrants de ces dernières engendre un déficit dans la balance des paiements. Il devient alors nécessaire de réduire les salaires pour financer l'importation de ces biens d'équipements. Or la baisse des salaires réduit le marché interne et, par conséquent, on assiste à une augmentation de la pression exercée sur le secteur agricole pour réduire le coût de l'alimentation de la main-d'œuvre industrielle afin de conserver son pouvoir d'achat de produits

C'est ainsi que le secteur agricole du Mexique, ainsi que celui de la majorité des PMD, a été surexploité par une poursuite éperdue et à tout prix de l'industrialisation. Selon Myint : *"Il est impossible d'éviter le problème d'avoir à choisir entre donner la priorité au développement industriel ou à celui de l'agriculture."*²¹

Enfin, selon Reynolds,²² la tâche d'élaborer un modèle de la place de l'agriculture au sein d'une économie ouverte reste à faire. Il nous semble toutefois évident que l'économie d'un pays en voie de développement, se situant, dans la majorité des cas, au stade embryonnaire ou infantile, caractérisé par un manque de dynamisme et d'autonomie, une insuffisance de liens intersectoriels et une infrastructure générale faible, se retrouve nécessairement dans un état de vulnérabilité. Son ouverture sur l'extérieur la rend sujette à des forces externes souvent plus puissantes et mieux organisées, lesquelles peuvent influencer sur la direction et les modalités de son développement.²³

Section B

MODERNISATION ET INTERNATIONALISATION

Mise à part la question de la rapidité optimale du transfert du surplus agricole vers les autres secteurs, les modalités de l'utilisation de ce surplus auront de profondes répercussions, comme nous le verrons ailleurs, sur les formes et la viabilité même de cette production.

On pourrait difficilement nier que depuis longtemps les économies des pays industrialisés

transformés, et en même temps pour augmenter les exportations (voir Lawrence Alschuler, "Les acteurs transnationaux dans le développement latino-américain", dans *Études Internationales*, XVII (2) Juin 1986, p. 313).

²¹ Myint, *op. cit.*, p. 349.

²² Reynolds, *op. cit.*, p. 10.

²³ Nous utilisons ici le concept de force au sens large, incluant tout aussi bien des organisations, telles des banques, des entreprises transnationales ou organismes d'aide, que des processus aussi complexes que les jeux du marché international, la dépendance technologique, etc.

servent de modèles aux PMD. Basé sur l'accumulation, l'investissement industriel, le commerce extérieur et la consommation, ce modèle²⁴ est généralement proposé aux PMD comme le chemin qu'ils doivent "emprunter" pour émerger de leur pauvreté. Dans ce texte, nous utiliserons le mot *modernisation* pour nous référer à ce mimétisme des PMD à l'égard des pays avancés, et le mot *internationalisation* pour désigner le processus qui à la fois sous-tend cette modernisation et en découle.

La distinction entre modernisation et internationalisation demeure difficile à établir concrètement, tellement ces deux phénomènes semblent interreliés et concomitants. Le développement modernisateur du PMD représente d'emblée un transfert international d'une conception et des modalités de croissance empruntées aux pays avancés. La poursuite de la modernisation implique l'internationalisation de capitaux, sous forme de prêts ou d'investissements, ainsi que le transfert international de moyens de production et de modèles de consommation dans une direction nord-sud. Aussi, à l'instar de plusieurs auteurs ayant traité de ces thèmes, nous aurons tendance à utiliser ces concepts comme étant synonymes.²⁵

Nous sommes d'accord avec l'économiste Furtado²⁶ pour dire que la plupart des pays dits sous-développés se sont engagés dans la poursuite d'un mythe dont les principaux slogans sont "progrès", "industrialisation", "croissance du PNB" et "modernité" tels qu'on les conçoit généralement dans les

²⁴ Il est entendu que ce modèle, très rapidement esquissé ci-dessus, et se référant principalement aux pays industrialisés à économie de marché, omet plusieurs des autres éléments qui caractérisent ces économies. Aussi, le caractère limité de cette étude ne nous permet pas de distinguer les multiples variantes à l'intérieur des systèmes économiques auxquels il fait allusion. Le terme accuse dès lors un haut degré de généralisation. Néanmoins, nous sommes d'accord avec Celso Furtado lorsqu'il suggère que les dirigeants de la plupart des PMD, dont le Mexique, se sont principalement inspirés dans leurs efforts de développement des schèmes de croissance de ces pays avancés. Le développement "rostowien" comporte les idées de "modernisation", de "rattrapage", en fait, d'émulation des modes de production et de consommation des pays avancés.

²⁵ Ainsi, par exemple, Ruth Rama dira : "On entend [...] par l'internationalisation de l'agriculture, la modernisation de la production [...]" (dans Gustavo Esteva (édit.) *Por una Nueva Política Agraria*, Mexico : Opcion, 1984, p. 42). Voir aussi les écrits de David Barkin.

²⁶ Voir Celso Furtado *El Desarrollo Económico: Un Mito*, Mexico : Siglo XXI editores, 1988.

pays avancés.²⁷ Outre les problèmes de l'épuisement des ressources et de la pollution,²⁸ l'imitation des pays industrialisés par les PMD mènent à une impasse en raison des différences structurelles et conjoncturelles entre ces deux groupes de pays.

La croissance industrielle des pays avancés en général, et particulièrement à l'époque des révolutions industrielles, fut réalisée grâce en partie à leur accès à bon prix aux matières premières se trouvant dans plusieurs des pays aujourd'hui sous-développés.²⁹ La rapide accélération du processus d'industrialisation en Europe et en Amérique du Nord au XIX^e siècle, s'accompagna d'une accumulation rapide de capital dans le secteur industriel ainsi que d'une intensification du commerce international, principalement entre les métropoles et leurs colonies.³⁰ Il semble y avoir eu dès l'origine une relation déterminante entre le commerce extérieur et l'accumulation de capital disponible pour l'investissement industriel. Les PMD lancés dans la poursuite de l'industrialisation ne peuvent bénéficier de colonies pour s'approvisionner en ressources à bon prix, tel que ce fut le cas pour les anciennes métropoles³¹ (voir introduction).

Par ailleurs, le développement industriel dans les pays avancés s'est appuyé généralement sur une augmentation rapide des revenus des travailleurs qui a élargi le marché interne pour les

²⁷ Il est indéniable qu'une certaine croissance économique doit avoir lieu pour réduire la misère et la pauvreté des populations des PMD. Ce qui doit cependant être reconsidéré ce sont le type et les modalités de développement recherchés. On remarquera que la pauvreté dans les PMD en général n'est pas le lot de l'ensemble de la population. L'élite privilégiée et dirigeante du PMD ne donne pas priorité aux besoins essentiels des couches pauvres du pays, mais tente plutôt de reproduire, par une modernisation rapide de l'économie nationale, les modes de production, mais surtout de consommation, empruntés aux pays avancés. Ce genre de développement luxueux s'effectue en marge ou au dépens d'une majorité de la population, et sert finalement les intérêts de la minorité au pouvoir et des acteurs transnationaux de la modernisation.

²⁸ Tel qu'on le reconnaît sans cesse davantage, ce type de développement ne peut être généralisable à l'ensemble du globe. La pression exercée sur les ressources non-renouvelables de la planète par l'élargissement de ce modèle de développement, ainsi que la pollution qui en émanerait, entraîneraient l'effondrement du système économique mondial. Voir principalement l'ouvrage du Club de Rome Limits to Growth, par C.D.H. Meadows et al., 1972.

²⁹ Furtado, op. cit., p. 21. Voir aussi P. Bairoch Révolution industrielle et sous-développement, Paris : S.E., DES, 1963.

³⁰ Furtado, op. cit., p. 22-23.

³¹ Il est intéressant de noter que Habakkuk omet entièrement de spécifier le rôle qu'ont joué les colonies dans le démarrage industriel de l'Europe aux XVIII^e et XIX^e siècles (voir Habakkuk, op. cit.).

nouveaux produits industriels. Le Mexique tenta lui aussi d'élever les salaires des travailleurs de l'industrie mais avec des résultats différents.³² L'accumulation préalable était insuffisante pour permettre le fonctionnement de cette stratégie.

La poursuite de l'industrialisation et de la modernisation, ayant pour objectif l'accession aux modes de vie des pays avancés, est-elle donc justifiable ou même viable pour la plupart des PMD?

Au lendemain de la deuxième guerre mondiale,³³ de nombreux PMD tentent de reproduire les modèles de production et de consommation des pays avancés sur la base toutefois d'une accumulation insuffisante voire même inexistante.³⁴ Plus tard, dans la première phase de la stratégie d'industrialisation par la substitution des importations (ci-après : ISI), dite "facile" et en vigueur entre 1955 et 1965 approximativement, l'industrie protégée est de type relativement élémentaire, et les importations d'équipements et de biens-capitaux qu'elle nécessite peuvent être payées grâce aux devises étrangères provenant des exportations agricoles du pays. Néanmoins, déjà un appel est lancé aux grandes firmes étrangères pour qu'elles installent leurs filiales au pays. Celles-ci jugent profitables de sauter les barrières tarifaires et de produire sur place afin de conserver ou d'étendre, sous le couvert de la protection nationale, leur marché traditionnel.

Cette pénétration étrangère s'accroît au milieu des années 60 alors que les PMD s'engagent dans la phase avancée de la ISI, comme ce fut le cas par exemple au Brésil, au Mexique et en Argentine. La production de biens durables et intermédiaires requiert un stock de capital et une technologie que les PMD latino-américains ne possèdent pas, mais qu'ils sont néanmoins déterminés

³² Voir l'explication fournie par Alschuler à la note #20, laquelle s'applique à l'Amérique Latine en général, mais aussi au Mexique.

³³ La récession mondiale et la guerre avaient coupé drastiquement le commerce international, ce qui contribua à stimuler la production par les PMD latino-américains de produits de consommation jusque-là importés. On ne retrouve cependant pas au Mexique à l'époque de stratégie d'industrialisation bien définie, outre l'importation massive de machinerie agricole et l'achat d'équipements pour l'industrie. Il faudra attendre les années 50 pour que prenne forme, sous la direction de Raul Prebisch, la stratégie d'industrialisation par la substitution des importations.

³⁴ Furtado, *op. cit.*, p. 50-51.

à se procurer. Aussi l'investissement et les prêts étrangers sont-ils accueillis à bras ouvert pour compenser l'insuffisance des recettes de l'exportation des produits de base. Cela aura pour résultat les conditions économiques qui caractérisent les PMD depuis quelques décennies : l'endettement, l'utilisation de technologies inappropriées à haute intensité en capital et n'utilisant pas --- en langage économique --- le facteur de production³⁵ abondant de ces pays, ainsi que la fuite de capitaux sous forme de rapatriement des bénéfices des investisseurs étrangers.

A ceci s'ajoute le problème de la sous- et de la surconsommation. On retrouve dans l'économie dualiste³⁶ du PMD une majorité de la population vivant dans la pauvreté et mal intégrée dans l'économie moderne qui regroupe le reste de la population, comprenant l'élite au pouvoir ainsi que les sous-groupes jouissant d'une influence directe sur les politiques (grands propriétaires terriens, industriels, syndicats, commerçants, etc.). Selon Furtado, c'est le désir d'émuler les modes de vie et de consommation des pays avancés qui a motivé la minorité au pouvoir à rechercher l'accélération de l'industrialisation du pays, marquant particulièrement la seconde phase de la ISI. Pourtant, mises à part les différences conjoncturelles mentionnées plus haut, l'accumulation et l'investissement requis pour cette industrialisation se voient également limités par la propension à la consommation propre à cette minorité. Furtado résume ce problème d'une manière efficace:

Le fond du problème est simple : le niveau de revenu de la population des pays du centre est, en moyenne, dix fois plus élevé que celui de la population des pays périphériques. Ainsi donc, la minorité qui dans ces pays reproduit les modes de vie des pays du centre doit disposer d'un revenu près de dix fois supérieur au revenu par capita

³⁵ C'est-à-dire la main-d'oeuvre. Nous croyons qu'une des principales pierres d'achoppement du raisonnement économiste est de considérer l'homme comme un facteur de production parmi d'autres. En plus d'être, évidemment le facteur de production primordial et sans lequel aucune production ne serait réalisable, il se distingue aussi des autres facteurs en ce qu'il constitue la raison d'être de cette production; ce que nos sociétés de sur-production ne semblent pas reconnaître.

³⁶ Il ne s'agit pourtant pas d'une économie dualiste, telle que l'entendent certains économistes du développement, où une majorité rurale vit isolée du secteur moderne. On assiste plutôt au cours des récentes décennies à de nouvelles modalités d'intégration de l'économie paysanne à l'économie nationale, lesquelles facilitent le transfert de richesses de celle-là à celle-ci. Ce transfert s'effectue de plus en plus via l'agrobusiness ou l'agro-industrie. Les modes de production pré- ou non-capitalistes permettent une forme de semi-prolétarianisation rurale favorable à l'agrobusiness (voir par exemple Alain de Janvry The Agrarian Question and Reformism in Latin America, Baltimore : John Hopkins University Press.; Alschuler, op. cit.).

du pays.³⁷ Plus précisément, la proportion maximale de la population du pays périphérique en question qui peut accéder aux modes de vie des pays du centre est de dix pour cent. Dans ce cas limite, le reste de la population (90%) ne pourrait survivre puisque son revenu serait de zéro.³⁸

Ces proportions reflètent assez justement la répartition des revenus dans les pays d'Amérique Latine. Certains de ces pays ont pu mieux s'accommoder que d'autres de ce déséquilibre --- mais temporairement et avec grande difficulté --- grâce principalement à la vente de matières premières fortement valorisées sur le marché mondial, à l'emprunt à l'étranger, ou à une combinaison des deux, comme ce fut le cas pour le Mexique. Ces possibilités ont permis à la minorité de poursuivre son mode de consommation sans que la majorité ne soit surtaxée au point de rupture.³⁹

Ainsi donc, la poursuite du modèle de développement adopté par la majorité des PMD implique une ouverture de leur économie vers l'extérieur, c'est-à-dire une extraversion, ne serait-ce que par les relations commerciales (exportation de matières premières/importation de biens d'équipement), les relations financières (investissements et prêts étrangers), ainsi que par le transfert de modes de production et de consommation. Bien qu'un certain degré d'extraversion d'une économie nationale soit généralement perçu comme étant nécessaire, sinon souhaitable, dans un contexte d'interdépendance internationale, nous sommes d'avis que les relations entre les pays développés et les pays moins développés sont de nature asymétrique, en ce sens que la pauvreté et la faiblesse économique de ces derniers les placent dans une position de subordination face aux influences des premiers.

³⁷ Cette différence peut être encore plus grande si l'on considère que les biens manufacturés importés par ces pays et consommés surtout par cette minorité privilégiée sont généralement plus chers à l'achat que dans les pays d'origine.

³⁸ Furtado, *op. cit.*, p. 86.

³⁹ Au Mexique, le 10% le plus riche de la population possède un revenu 52 fois supérieur au 10 % le plus pauvre. Voir Judith Hellman, *Mexico in Crisis*, New-York : Holmes and Meier, 1983, p. 103.

Section C

L'INTERNATIONALISATION DE L'AGRICULTURE

Le processus de l'internationalisation modernisatrice pénètre tous les secteurs de l'économie du PMD, y compris l'agriculture. Le caractère vital de l'alimentation et de la production agricole explique pourquoi l'internationalisation de l'agriculture soulève une intense polémique dans les pays négativement affectés. Il en est ainsi du Mexique, où l'extraversion de ce secteur favorise la stagnation du sous-secteur des aliments de base ainsi qu'une dépendance envers les importations de ces aliments.

L'internationalisation de l'agro-alimentaire peut être définie brièvement comme étant : " [...]
la transnationalisation de la production des intrants, du processus industriel et des modèles de consommation."⁴⁰

Les experts internationaux de l'agriculture et de l'alimentation, s'étant penchés sur le cas de l'Amérique Latine, se sont posés la question suivante :

*Pourquoi ce vaste et fertile continent ne parvient-il pas à nourrir ses propres populations, alors qu'il contient plus de terres cultivables que tout autre, qu'il possède une faible densité démographique et est doté de large vallées, de riches ressources hydrographiques et d'un climat où l'on peut cultiver pratiquement tous les produits connus? La production agricole suit à peine la croissance démographique, la majeure partie des pays de la région importent de grandes quantités d'aliments de base et un latino-américain sur cinq est gravement sous-alimenté.*⁴¹

La production agricole de ces pays dans l'ensemble augmente alors que la disponibilité interne

⁴⁰ Raul Vigorito, "La Transnacionalización Agrícola en América Latina", dans Economía de América Latina, (7), deuxième trimestre, p. 74. Ruth Rama définit plus amplement l'internationalisation de l'agriculture comme suit : "[...] l'ensemble des processus de modernisation de la production des aliments et des autres produits agricoles, incluant les innovations technologiques, l'amélioration de l'organisation et de la gestion des fermes, et les nouveaux mécanismes d'intégration des unités agricoles avec la phase de commercialisation et/ou de transformation des matières premières agricoles [...]". Voir R. Rama dans Gustavo Esteva (édit.) Por una Nueva Política Alimentaria, Mexico : Opcion S. C., 1984, p. 42.

⁴¹ Roger Burbach et Patricia Flynn Las Agroindustrias Transnacionales : Estados Unidos y América Latina, Mexico : Serie Popular, 1983, p. 93. Une étude estime que près de la moitié des décès d'enfants avant l'âge de cinq ans en Amérique Latine sont dus à la sous-alimentation.

d'aliments diminue.⁴² La différence entre la production et la consommation s'explique par l'exportation des produits agricoles et/ou --- et ceci est particulièrement vrai pour les pays relativement développés tel le Mexique --- leur transformation sur place en produits de luxe⁴³ destinés aux consommateurs nationaux à revenus relativement élevés; excluant de fait la majorité de la population. Le haut taux de croissance de l'agriculture en Amérique Latine en général durant les années 60 résultant de la modernisation du secteur agricole, se rapporte seulement à certaines régions à l'intérieur des pays et à certaines cultures lucratives, tandis que la production d'aliments de base suit à peine la croissance de la population.⁴⁴

Tout comme la tentative de modernisation et d'industrialisation des PMD, surtout dans la phase avancée de la ISI, a entraîné une plus grande pénétration des investissements directs étrangers dans ces pays, la modernisation de l'agriculture durant les dernières décennies, comme nous le verrons subséquemment, a favorisé et a été le résultat de l'expansion des firmes transnationales de l'agro-industrie.

Origine et structure de l'agro-industrie

L'agro-industrie peut être définie comme étant : *"Toute production et distribution de fournitures pour les agriculteurs, les opérations de production agricole in situ ainsi que le stockage, la transformation et la distribution des denrées agricoles et des nourritures conditionnées."*⁴⁵

On peut distinguer quatre composantes de la chaîne alimentaire. Premièrement l'amont,

⁴² K. Vergopoulos, "Les politiques de transnationalisation des aliments", dans Amérique Latine, juillet-septembre, 1981, p. 26.

⁴³ Ceci inclut le "junk-food", et aussi la viande, puisque l'alimentation du bétail comporte une transformation de matières premières (fourrages, céréales) en protéines animales.

⁴⁴ Burbach et Flynn, op. cit., p. 95.

⁴⁵ Définition du professeur Goldberg du Harvard Business School, tirée de Susan George Les stratégies de la faim, Genève : éditions Grounauer, 1981, p. 25.

incluant la fourniture des intrants à l'agriculture, tels les engrais, semences, insecticides, la machinerie agricole, etc. Deuxièmement, la production agricole comme telle. Troisièmement, le traitement agro-industriel, consistant en la transformation des matières agricoles de base en produits finis et à valeur ajoutée.⁴⁶ Finalement, les activités reliées à la distribution, dont l'emballage, le transport et le marketing.⁴⁷

L'agro-industrie s'est développée premièrement dans les pays industrialisés, et principalement en Amérique du Nord. La modernisation de l'agriculture, ainsi que le développement industriel et urbain, ont favorisé l'expansion d'un marché d'intrants agricoles et la demande pour des aliments transformés et diversifiés. Dans ces pays, cette expansion s'est accompagnée premièrement d'une intégration horizontale par de grandes entreprises nationales dans les différents secteurs composant la chaîne alimentaire.⁴⁸ Ce processus de concentration s'accompagna aussi, au niveau de la production agricole, d'une intégration des terres cultivées en unités toujours plus grandes.⁴⁹ La hausse des dépenses en intrants pour les fermiers des pays industrialisés, due à l'augmentation de leur utilisation et du caractère parfois oligopolistique du marché, a favorisé la disparition des petits et moyens fermiers, lesquels ne parvenaient plus à concurrencer les grandes fermes en raison de leur faible solvabilité et des dimensions restreintes de leur terre qui ne justifiaient pas ou ne se

⁴⁶ Ceci inclut aussi bien le pain ou les céréales préparées que les boissons gazeuses, les aliments en conserve et tous les "junks-foods".

⁴⁷ Voir Gonzalo Arroyo et al., "Les transnationales et l'agriculture", dans Amérique Latine, (1) janvier-mars, 1980, p. 48.; Louis Malassis, "Groupes, complexes et combinants agro-industriels" dans Méthodes et concepts, économies et sociétés (9, 10), p. 1373.

⁴⁸ Que l'on pense par exemple à John Deere et Massey-Ferguson pour le secteur de la machinerie agricole, et à Quaker Oats et Kellogg pour celui de la transformation des céréales.

⁴⁹ Aux États-Unis, par exemple, on assiste à une diminution des terres de petites et moyennes dimensions et à une augmentation du nombre de terres ayant une superficie de 500 hectares et plus. En 1982, ces dernières ne représentent que 16.3% du nombre de fermes américaines mais renferment 73.5% des terres cultivées. Les fermes de 500,000 hectares et plus représentent 1.2% du nombre de fermes et 32.4% des ventes totales. Voir P. M. Raup, "Structural Change in Agriculture in the United States", dans C.T. Saunders (édit.) Industrial Policies and Structural Change, Londres : MacMillan, 1987, p. 270.

prêtaient guère à l'emploi des coûteux intrants.⁵⁰ Le nombre de fermes aux États-Unis passa ainsi de 30.5 millions en 1930 à 5.7 millions en 1983.⁵¹

A l'intégration horizontale des composantes de l'agro-industrie s'ajoute une intégration verticale par laquelle les entreprises de l'agrobusiness s'efforcent de contrôler autant l'amont que l'aval de la chaîne. Ce processus s'observe particulièrement aux niveaux de la transformation agro-industrielle et de la production agricole. L'acheteur, soit la firme de transformation ou un intermédiaire, établit un contrat avec le producteur agricole, lequel s'engage à produire certaines cultures pour l'acheteur selon des spécificités prescrites et souvent avec les intrants fournis et parfois produits par ce dernier.⁵² L'agriculture par contrat et l'apport des progrès de la biotechnologie offrent à l'entreprise de transformation un plus grand contrôle sur les conditions de la fourniture de matières de base, dont les prix, les échéanciers, l'uniformité, la qualité et les propriétés techniques souhaitables pour leur traitement à grande échelle; bref, ces innovations permettent des conditions de plus en plus analogues à celles que l'on retrouve dans la production industrielle en général.⁵³ L'agriculture devient ainsi un sous-secteur toujours plus subordonné, du point de vue de la décision et du pouvoir économique, à l'intérieur de la chaîne agro-alimentaire, et l'agriculteur ne représente plus qu'un administrateur, sur sa propre terre, des intrants fournis ou

⁵⁰ Si au lendemain de la deuxième guerre mondiale la part des intrants requérant l'accès au crédit était de 25%, en 1980 elle est de 50% ou plus (Raup, *op. cit.*, p. 280). Le prix des intrants aux É.U. augmente plus rapidement que le prix du produit agricole, de sorte que le fermier doit sur-exploiter sa terre pour conserver son niveau de revenu. Voir J. Wessel : *Trading the Future : Farm, Exports and the Concentration of Power in our Food Economy*. San Francisco : Institute for Food and Development Policy, 1982, p. 129.

⁵¹ Raup, *op. cit.*, p. 276.

⁵² Ainsi par exemple le fermier convient de fournir à son contracteur une récolte de tomates de dimension et de texture prédéterminées et, autant que possible, à une date fixe. Les progrès de la biotechnologie et de l'ingénierie génétique permettent de plus en plus la production de denrées agricoles répondant à des normes et des standards préétablis selon les exigences de la transformation industrielle et du marché.

⁵³ L'agriculture se prêtait jadis difficilement aux investissements industriels, en raison des aléas du climat et du degré de contrôle relativement faible sur la production ne permettant pas la régularité et la sécurité dans cette dernière. L'agriculture par contrat (qui laisse par ailleurs à l'agriculteur la responsabilité d'une éventuelle perte due à une mauvaise récolte) et la biotechnologie permettent désormais une diminution des risques d'investissement et un meilleur traitement industriel de l'agriculture.

financés par l'acheteur du produit commandé.⁵⁴

Outre que par l'intégration horizontale et verticale, la compétition entre les entreprises agro-alimentaires s'opère par la différenciation des produits (c'est-à-dire la création de nouveaux produits créant de nouvelles demandes et ouvrant ainsi de nouveaux marchés), la diversification intra- et inter-industrielle, et aussi par l'expansion outre-mer.

L'agro-industrie dans les PMD

La compétition entre les firmes agro-industrielles et la saturation du marché interne ont entraîné l'expansion rapide à partir des années 70 de ces firmes à l'étranger. La majorité des entreprises multinationales (FMN) de l'agrobusiness dans le monde sont issues de leurs activités de commerce et de financement menées depuis le siècle dernier.⁵⁵ La moitié des chefs de file parmi ces FMN ont leur maison-mère aux États-Unis.⁵⁶ Déjà la modernisation de l'agriculture en Amérique Latine depuis la seconde guerre mondiale avait créé une demande pour les intrants agricoles produits par les grandes FMN, surtout américaines (engrais, insecticides, machinerie agricole, semences à haut rendement, etc.).

Au début des années 70, le ralentissement de la production industrielle mondiale, causé par la crise économique et la baisse des possibilités d'investissement industriel, de même que la hausse des prix mondiaux pour les produits de l'agriculture et de l'élevage expliquent la poussée des investissements étrangers dans l'agriculture des PMD.⁵⁷ En effet, le prix élevé des aliments, additionné aux coûts peu élevés de la main d'oeuvre et des ressources dans les pays-hôtes,

⁵⁴ Voir Ernest Feder dans Oswald, 1979, p. 279.

⁵⁵ Nations Unies, Commission sur le transfert de la technologie Technology, Trade and Transnational Corporations in the Food Processing Sector of Mexico: A Case Study, 1982, p. 7.

⁵⁶ ibid., p. 11.

⁵⁷ Arroyo, Op. cit., 47,

permettent un taux de profit supérieur et favorisent ainsi le déplacement de chaînes alimentaires complètes vers ces pays.⁵⁸

Selon Alschuler et d'autres auteurs, la production de ces compagnies en Amérique Latine, en général, serait toujours, en cette ultime phase de la pénétration des FMN, dirigée vers les marchés étrangers.⁵⁹ A cet effet, Burbach et Flynn soutiennent que les exportations agricoles de l'Amérique Latine ont triplé entre 1967 et 1976.⁶⁰ Toutefois, dans le cas du Mexique, la production agricole de ces entreprises vise premièrement le marché interne, lequel s'est développé considérablement grâce à des politiques protectionnistes et à la croissance économique rapide de ce pays.⁶¹ Selon Barkin et Suarez, les exportations agricoles mexicaines ont chuté de 6.3% de la production en 1960 à 4.2% en 1970.⁶² Si en 1981 l'exportation agricole de l'ensemble des pays latino-américains représentait 45.8% des exportations totales, au Mexique, en 1982, cette proportion n'était que de 2.7%.⁶³

Parallèlement, les processus d'intégration industrielle et de concentration terrienne s'étant déroulés aux États-Unis se reproduisent également dans le PMD-hôte. Soulignons que cette concentration ne résulte pas uniquement de l'action des FMN, mais aussi de la croissance d'entreprises agro-alimentaires nationales qui doivent (ou veulent) imiter les formes d'organisation

⁵⁸ Le profit réalisé par ces FMN de l'agro-industrie serait en moyenne entre 25% et 50% plus élevé dans les PMD que dans les pays d'origine. Dans le cas des fruits et légumes, le taux est de 14.8% contre 0.5% au niveau mondial. Voir Van R. Whitting, Jr., "Comentario de Van R. Whitting a la potencia de Ernest Feder", dans Oswald, 1979: 301.

⁵⁹ Alschuler, *op. cit.* (1986), p. 314.

⁶⁰ Burbach et Flynn, *op. cit.*, p. 138.

⁶¹ Voir par exemple Arroyo, *op. cit.*, et Rose Spalding *The Mexican Food Crisis: an Analysis of the SAM*, San Diego CA : Center for U.S.-Mexican Studies (No.33), University of California, 1984, p. 10. Selon cette dernière, les entrepreneurs se tournent vers le marché interne mexicain à cause des barrières commerciales américaines auxquelles font face les fruits et légumes du Mexique. Par ailleurs, la surévaluation du peso dans les années 70 décourage les exportations agro-alimentaires.

⁶² David Barkin et Blanca Suarez *El Fin de la Autosuficiencia Alimentaria*, Mexico : Centro de Ecodesarrollo y Editorial Oceano, 1985, p. 34.

⁶³ Steven E. Sanderson *The Transformation of Mexican Agriculture: International Structure and the Politics of Rural Change*, Princeton N.J. : Princeton University Press, 1986, p. 37, 42. Même en excluant de ce calcul le pétrole, qui compte pour une large part des recettes d'exportation mexicaines, la proportion des exportations agricoles dans la valeur des exportations totales ne serait que d'environ 16%.

et les schèmes de croissance des FMN afin de pouvoir les concurrencer,⁶⁴ de sorte que la distinction formelle entre firmes étrangères et firmes nationales n'a que peu de pertinence en regard de l'analyse des effets de l'agro-industrie sur la production et le producteur alimentaires, puisque dans tous les cas, l'industrialisation de l'agriculture du PMD favorise l'importation de technologie moderne en dépit de son coût élevé et du faible rapport travail/capital qu'elle comporte.⁶⁵ Elle favorise également l'intégration tant horizontale que verticale des composantes de la chaîne agro-alimentaire, laquelle tend à éliminer les petits producteurs et à encourager la concentration terrienne et industrielle.⁶⁶

Ainsi, soulignons-le, la différence majeure pour notre propos entre l'agro-industrialisation du PMD et celle du pays industrialisé, est que le nombre de petits agriculteurs devant être déplacés par la compétition et les exigences de la production est beaucoup plus élevé dans le premier cas que dans le second, et que l'insuffisance du développement industriel du premier ne permet pas l'absorption de cette masse de paysans "libérés" par la modernisation de l'agriculture. Le problème se complique davantage si l'on considère que la logique de l'agrobusiness est de produire uniquement ce qui est rentable sur le marché; l'aliment des pauvres, c'est-à-dire celui de la majorité de la population dans les PMD, est donc délaissé puisque celle-ci n'a plus de quoi payer.⁶⁷ L'agro-industrialisation entraîne ainsi la désarticulation du producteur des besoins alimentaires nationaux ou locaux, en même temps que la diminution du contrôle local sur les décisions de

⁶⁴ *ibid.*, p. 246-247; Arroyo, *op. cit.*, p. 54.

⁶⁵ Admettons toutefois que l'on pourrait s'attendre à ce que l'entrepreneur national soit plus enclin que l'investisseur étranger à réinvestir les profits dans l'appareil productif du pays, bien que ce ne soit pas toujours le cas.

⁶⁶ Cette concentration toutefois bénéficie davantage aux FMN puisque, plus puissantes financièrement et mieux organisées, elles parviennent à s'étendre et à croître plus facilement dans le pays-hôte que les entreprises nationales. On remarque néanmoins que le taux de concentration et de participation du capital étranger dans l'industrie alimentaire, dans le cas du Mexique par exemple, quoique s'accroissant, est le plus bas de tous les secteurs industriels (Van R. Whitting, Jr., *op. cit.*, dans Oswald, 1979, p. 300). Mais nous sommes d'avis que ce taux de participation étrangère est remarquable si l'on considère l'importance que revêt l'alimentation pour l'autonomie et le bien-être national.

⁶⁷ A. Goldsmith "The Private Sector and Rural Development: Can Agribusiness Help the Small Farmer?", dans *World Development*, No. 13 (10), p. 1132.

production.⁶⁸

Bien que la modernisation et l'extraversion de l'agriculture mexicaine permettent une plus grande entrée de devises au pays,⁶⁹ ce sont néanmoins les petits agriculteurs, soit plus de 50% des producteurs agricoles du pays, et les travailleurs agricoles sans terre, représentant près de 60% de la main-d'oeuvre agricole en 1980,⁷⁰ qui doivent en payer les frais. Dans les mots de Barkin : *"Au fur et à mesure qu'il s'étend aux coins les plus reculés de chaque pays, le processus d'internationalisation arrache les petits producteurs à leur économie de subsistance et les propulse dans le nouveau monde des salariés et des chercheurs d'emploi."*⁷¹ Cette masse devra immigrer à la ville ou aux États-Unis, ou encore chercher un travail saisonnier et pauvrement rémunéré à la campagne, s'il s'en trouve.

Soulignons également que la direction que prennent les développements agricoles en Amérique Latine ne dépend pas uniquement de l'impulsion des FMN agro-alimentaires, même si ces dernières en constituent le facteur le plus dynamique et le plus déterminant,⁷² mais aussi du comportement d'autres acteurs, tels les entreprises nationales à caractère oligopolistique, les institutions financières nationales et internationales, les organisations internationales et les gouvernements mêmes, tous voyant leur intérêt économique servi par la modernisation de l'Amérique Latine et sa plus grande insertion dans le marché mondial.⁷³

⁶⁸ Sanderson, op. cit., p. 59.

⁶⁹ Quoique ces dernières sont accaparées par les secteurs modernes. On pourrait s'attendre également à ce que les paiements pour les importations d'intrants et d'équipement pour les industries agro-alimentaires mobilisent une part importante des revenus de l'exportation des produits agricoles.

⁷⁰ De Janvry, op. cit..

⁷¹ David Barkin, "The End to Food Self-Sufficiency in Mexico", dans Latin American Perspectives, (14) juin, 1987, p. 277.

⁷² Alschuler souligne l'influence des FMN en établissant la concordance dans le temps entre les modèles de développement poursuivis par l'Amérique Latine depuis plus d'un siècle et les phases d'expansion et d'organisation des FMN. Alschuler, op. cit. (1986), p. 314-315.

⁷³ David Barkin Mexican Agriculture and the Internationalization of Capital, Irvine : University of California (rapport No. 6), 1980, p. 26.

Le rôle du gouvernement

Nous ne pourrions traiter dans le cadre de ce travail de tous les acteurs impliqués dans l'internationalisation de l'agriculture. Toutefois, notre analyse de la politique agricole du Mexique nous oblige à analyser le rôle important du gouvernement en tant que décideur et administrateur des politiques économiques nationales.

L'État dans les PMD se voit généralement attribuer un rôle central dans le développement national. En l'absence d'un secteur privé suffisamment développé, contrairement aux pays avancés à économie de marché, il lui revient en effet la responsabilité de stimuler, d'organiser et d'orchestrer l'industrialisation à partir d'une infrastructure inexistante ou insuffisante, ou encore conçue de manière à répondre à des besoins extérieurs au pays. Nous sommes ainsi d'avis que l'idéologie et les intérêts propres des gouvernements peuvent, dans ces conditions, fortement influencer la direction et les modalités du développement dans ces pays.

Les analystes reconnaissent que l'interventionnisme de l'État latino-américain dans les affaires économiques nationales s'est accru depuis les années 40. La transformation des zones rurales sous l'impact de la modernisation agricole entre 1940 et 1980, laquelle s'est accélérée dans les années 60 et 70, coïncide avec l'émergence de l'implication active et continue de l'État dans l'économie rurale.⁷⁴

Pour ce qui est du Mexique, plusieurs auteurs soutiennent que la stratégie de développement national poursuivie par les administrations successives depuis près de cinq décennies, et principalement depuis le milieu des années 60, a entraîné la crise agricole et alimentaire affectant le pays depuis le début des années 70. L'État mexicain aurait encouragé la modernisation et

⁷⁴ Merilee S. Grindle State and Countryside: Development Policy and Agrarian Politics in Latin America, Baltimore : John Hopkins University Press, 1986, p. 11.

l'internationalisation du secteur agro-alimentaire en intervenant dans le marché en sa faveur.⁷⁵

Le deuxième chapitre propose donc, dans un premier temps, un survol de l'action gouvernementale mexicaine dans le secteur agricole et des principaux développements de ce secteur depuis la deuxième guerre. Nous verrons par la suite les efforts réalisés, dans la seconde moitié de l'avant-dernière décennie, en réponse à la crise agro-alimentaire résultant de cette intervention et des forces économiques qu'elle a favorisées.

⁷⁵ Voir principalement Barkin, 1982, 1985, et 1987; Rama, 1979 et 1985; Sanderson, 1986; Spalding, 1984; Teubal, 1987.

CHAPITRE II

LE CAS DU MEXIQUE

"[...] Mexico's agriculture is a crucial arena in which all the contradictions of its development model find almost exaggerated expression."

Denis Goulet¹

Section A

LA CRISE AGRO-ALIMENTAIRE AU MEXIQUE

Alors même que l'économie globale du Mexique enregistre un taux de croissance phénoménal durant les années 1960 et 1970,² le niveau de vie de segments importants de la population, notamment des petits agriculteurs et des paysans sans terre, se détériore.³

Déjà en 1960, à l'apogée de la révolution verte, les zones paysannes⁴ au centre et au sud du pays, soit les régions où l'on retrouve la grande majorité de la population rurale, accusent un indice de pauvreté plus élevé que ceux de 1940 ou même de 1921.⁵ Vers la fin des années 70, 83% de tous les agriculteurs du pays se situent au niveau de la subsistance ou de l'infra-subsistance.⁶

Un enfant sur cinq dans les zones rurales est de taille et de poids normaux. Entre 50% et 70% de la population rurale consomme moins du minimum d'aliments recommandé par l'Organisation

¹ Denis Goulet Mexico: Development Strategies for the Future, Notre Dame : University of Notre Dame Press, 1983.

² Miguel D. Ramirez, "Mexico's Development Experience 1950-1984: Lessons and Future Prospects", dans Journal of Inter-American Studies and World Affairs, 28 (2), 1986, p. 40.

³ Griffin, op. cit., p. 494-495.

⁴ Les dénominations paysans et petits agriculteurs dans ce texte se réfèrent aux cultivateurs des terres éjidales (voir glossaire) et aux propriétaires de terres de moins de 5 hectares (minifundia). Les zones paysannes comprennent aussi pour les fins de notre propos les travailleurs agricoles sans terre.

⁵ Hewitt-de Alcantara, op. cit. (1985), p. 107.

⁶ ibid., p. 111.

mondiale de la santé, soit 2,750 calories et 80 grammes de protéines par jour.⁷ Moins de la moitié de la population nationale mange de la viande, du poisson, du lait et des oeufs régulièrement. Selon Fernando Rello, des études estiment qu'en 1980, 88% de la population rurale était sous-alimentée, et que 92% des enfants de moins de 14 ans montraient des symptômes de sous-alimentation critique.⁸ 19 millions de Mexicains ont une alimentation semblable à celle des habitants des pays les plus pauvres du globe.⁹

Vers la fin des années 70, avec une population urbaine à près de 60%, les deux tiers des chômeurs et des sous-employés se retrouvent en milieu rural. Dans certains états à prédominance agricole,¹⁰ 90% de la force de travail est dépourvue d'emploi permanent.¹¹ 63% de la force de travail agricole est constituée des travailleurs sans terre; si ces derniers travaillaient en moyenne 190 jours l'an en 1950, ils n'en travaillent que 100 en 1960. Le revenu réel diminue de 40% entre 1950 et 1970.¹² Le taux d'alphabétisation est de 15% à la campagne contre 90% dans la ville de Mexico.¹³ Moins de la moitié de la population rurale a accès à de l'eau potable, comparativement à 70% ou 80% à la ville. Bref, les paysans ont un niveau de vie plus bas quelques soient les critères utilisés.

Les importations d'aliments de base (surtout le blé et le maïs) n'ont cessé d'augmenter depuis 1963. Entre 1976 et 1981, la valeur de ces importations s'est multipliée par sept.¹⁴ Chaque année, entre 400,000 et un million de Mexicains émigrent aux États-Unis, 80% d'entre eux venant des

⁷ Judith Hellman Mexico in Crisis, N.Y. : Holmes and Meier (seconde édition), 1983, p. 107.

⁸ Fernando Rello, "La Crisis Alimentaria", dans Pablo Gonzalez Casanova et Hector Aguilar Camin (édit.) Mexico Ante la Crisis, Mexico : Nueva Imagen, 1987, p. 223.

⁹ Francis Mestries, "El SAM: Una Alternativa Real?", dans Teoria y Politica, 1981, p. 150.

¹⁰ Tels Chiapas, Guerrero, et Oaxaca

¹¹ Hellman, op. cit., p. 104.

¹² De Janvry, op. cit. (1981), p. 131.

¹³ ibid., p. 106.

¹⁴ Timothy Wise, "The Current Food Crisis in Latin America: A Discussion of de Janvry's The Agrarian Question", dans Latin American Perspectives, 54 (14), No.3, 1987, p. 309.

régions rurales appauvries.¹⁵

L'immigration rurale-urbaine (surtout vers la ville de Mexico¹⁶) s'est également intensifiée au cours des dernières décennies et a excédé les capacités d'accueil des agglomérations urbaines. Déjà en 1970 on comptait 452 bidonvilles autour de Mexico. De 5 à 6 millions d'individus vivent dans ces bidonvilles n'offrant aucun service, la majorité souffrant de la faim, de la malnutrition et d'infections parasitiques.¹⁷ Dans certains de ces endroits, jusqu'à 97% des habitants ne parviennent pas à trouver un travail régulier.

La sous-alimentation, l'insuffisance alimentaire du pays, et les autres problèmes rattachés à la faiblesse du secteur agricole, soit la pauvreté, le chômage et le sous-emploi, l'émigration et l'immigration, le bas niveau de vie etc., s'expliqueraient-ils par une fertilité inadéquate du sol mexicain, ou encore par les aléas du climat?

Bien que la majeure partie du territoire national ne possède pas les conditions naturelles les plus propices au développement agricole,¹⁸ ce sont davantage les modalités de l'utilisation de la

¹⁵ Jacques Chonchol, "L'évolution de l'agriculture de 1950 à 1980 : croissance, modernisation et marginalisation des paysans", dans Problèmes d'Amérique Latine, No.77 (troisième trimestre), 1985, p. 80.

¹⁶ Il est communément reconnu qu'en diverses périodes durant les dernières années entre 2000 et 3,000 personnes immigraient quotidiennement à Mexico (voir Hellman, op. cit., p. 118-121).

¹⁷ Par exemple, dans un de ces bidonvilles, le Nezahualcoyotl, où vivent 3 millions de gens, la proportion de la population ainsi affectée est de 90%.

¹⁸ La présence de nombreuses régions montagneuses ainsi que la prédominance des zones de climat aride ou semis-aride du pays rendent plus aléatoire l'agriculture. Moins de 20% du territoire se prête à l'agriculture (voir Atlántida Coll-Hurtado Es Mexico un País Agrícola? Un Análisis Geográfico, Mexico : Siglo XXI (seconde édition), 1986). Néanmoins, à l'apogée de l'agriculture mexicaine vers 1960, seulement 12% du territoire était utilisé (Fernando Sanchez, "Problemas y Perspectivas del Desarrollo Agrícola", dans R. Stavenhagen et al. Neolatifundismo y Explotación, 1985 (dixième édition), p. 81). De la superficie labourable totale, soit 139,868,191 hectares, 16% sont des terres cultivables, 33.9% sont des terres de pâturage naturel en montagne, 19.4% de pâturage de plaine, 14.2% sont boisées et 11,3% ne sont pas aptes à l'agriculture (ibid., p. 46). Par ailleurs, Lamartine-Yates suggère que près de 3.7 millions d'hectares pourraient être ouverts à l'agriculture moyennant déboisement ou défrichage d'ici l'an 2,000 (P. E. Lamartine-Yates Mexico's Agricultural Dilemma, Tucson : University of Arizona Press, 1986, p. 60). Cassio Luiselli, le principal architecte du Système alimentaire mexicain (SAM) soutient pour sa part qu'il existe à la fin des années 70, 30 millions d'hectares de terre cultivable, mais qu'un peu plus de la moitié seulement sont en production (Cassio Luiselli, "Agricultura y Alimentación : Premisas para una Nueva Estrategia", dans Nora Lustig (édit.) Panorama y Perspectivas de la Economía Mexicana, Mexico : El Colegio de Mexico, 1980). Quoiqu'il en soit, la question de savoir s'il y a suffisamment de terre labourable pour permettre l'auto-suffisance alimentaire au pays et le bien-être de tous les paysans qui voudraient demeurer à la campagne, fait depuis longtemps l'objet d'un débat entre politiciens, économistes et agronomes (voir Hellman, op. cit., p. 181, note #30).

main-d'oeuvre, de la terre et des éléments auxiliaires à l'agriculture, soit la machinerie, les semences, les intrants agro-chimiques, crédits, etc., qui ont une importance prédominante sur la production agricole.¹⁹

Nous soutenons, néanmoins, qu'au-delà même des modalités de la production se situe le problème principal de l'*orientation* de la production, laquelle détermine --- bien qu'elle soit aussi dans une certaine mesure déterminée par --- les premières.

La production alimentaire pour qui?

Bien que la production alimentaire par tête au Mexique soit deux fois supérieure à celle de la Chine, les pauvres et les marginaux au Mexique souffrent d'une plus grande carence alimentaire que ceux de la Chine.²⁰ Le Mexique a par ailleurs plus de terres cultivables par habitant que n'en dispose Cuba, où il n'y a pourtant pas de sous-alimentation.²¹ Alors que le Mexique occupe la neuvième place au monde pour la production alimentaire, il se situe au soixantième rang sur le plan de la consommation par habitant.²²

Le pays produit depuis longtemps assez d'aliments pour pouvoir nourrir toute sa population. Pourtant la consommation connaît une baisse constante depuis le milieu des années 60.²³ La crise alimentaire n'est pas avant tout un problème de la croissance insuffisante de la production agricole,

¹⁹ Coll-Hurtado, op. cit., p. 45.

²⁰ Luis Fernandez-Otiz La Crisis Agrícola en Mexico : Algunos Planteamientos y Algunos Desacuerdos, Mexico : Universidad Autonoma Metropolitana, 1986, p. 112.

²¹ FAO, Production Yearbook, vol. 28-1, 1974, tiré de Frances Moore Lappé et Joseph Collins El Hambre en el Mundo : Diez Mitos, Mexico : COPIDER, 1979 (?), p. 21. Il faut reconnaître cependant les relations commerciales préférentielles dont Cuba jouit à l'égard de l'Union Soviétique, où le coût relativement bas du pétrole soviétique importé réduit les besoins d'exportations agricoles (sucre), pouvant permettre ainsi une plus grande production de produits alimentaires répondant aux besoins de la population cubaine.

²² Gustavo Esteva The Struggle for Rural Mexico, South Hadley : Bergin and Garvey, 1983, p. 234.

²³ Moore-Lappé et Collins, op. cit., p. 5. En 1967 chaque habitant consommait en moyenne 2750 calories/jour; en 1976 on en consomme que 2,510.

mais résulte du fait que les aliments n'atteignent pas le mal-nourri.²⁴ Les 30% des Mexicains les plus pauvres consomment 6% de la nourriture tandis que les 15% les plus riches en accaparent près de 50%.²⁵

En fait, la valeur des exportations agro-alimentaires représente le quart de la valeur de production totale. Une proportion croissante des terres entre 1965 et 1979 étaient utilisées pour l'élevage ou pour la production de produits fourragers servant à l'alimentation du bétail et visant ainsi les marchés externes et le marché interne restreint composé de consommateurs privilégiés. Près de 50% des céréales produites au pays sont transformées industriellement ou données aux animaux.²⁶ Aussi, tel que le soulignent Moore-Lappé et Collins : *"Les animaux et les consommateurs externes mangent plus d'aliments de base que la majorité des Mexicains."*²⁷

Le Mexique exporte de la viande alors que 20% de la population n'en mange jamais et que 60% n'en consomme que de temps à autre. Pour pallier au déficit croissant dans la production d'aliments de base (surtout le maïs, mais aussi le haricot, le riz et le blé), lequel est redevable en grande partie à l'expansion de l'élevage et la substitution des cultures fourragères plus lucratives aux cultures de base²⁸, le pays a de plus en plus recours aux importations de ces aliments. Entre 1960 et 1980, les superficies utilisées pour la culture des aliments de base ont passé de 10.8 millions d'hectares à 7.8 millions, soit une chute de 27.8%. L'augmentation de la productivité grâce à l'usage

²⁴ Rello, *op. cit.*, p. 220.

²⁵ Mestries, *op. cit.*, p. 150.

²⁶ Fernandez-Otis, *op. cit.*, p. 106.

²⁷ Moore-Lappé et Collins, *op. cit.*, p. 5.

²⁸ Outre que par l'empiètement sur les terres paysannes, l'expansion de l'élevage et de la production fourragère s'opèrent également par le déboisement. En 1970, plus de 70% du maïs cultivé provient de parcelles ejidales et de minifundias de moins de cinq hectares. Dans l'ensemble, les paysans occupent 88% des unités de production agricole, dont les 3/4 correspondent aux terres ejidales, lesquelles produisent 2/3 des principaux aliments de base destinés à la consommation humaine. Bien que la réforme agraire de 1917 interdise la vente de terres ejidales, l'expansion de l'élevage et des cultures commerciales peuvent s'effectuer par la location de ces terres et, du même coup généralement, de la main-d'œuvre qui l'occupe. Par exemple, dans la région du Bajío, 80% des terres ejidales sont sous le contrôle de la bourgeoisie agraire locale (voir Hector Diaz-Polanco, "El Desarrollo Rural en Latina America : Notas Sobre el Caso Mexicano", dans *Boletín de Antropología Americana*, Mexico, No.2, 1980, p. 55).

d'auxiliaires agricoles a pu compenser en partie la baisse au niveau des superficies semées. Néanmoins, entre 1965 et 1978, la production d'aliments de base a crû moins rapidement que la population tandis que l'élevage et les produits fourragers ont connu un taux de croissance de 3 à 4 fois supérieur.²⁹ Pour ce qui est par exemple du maïs, aliment principal pour la majorité des Mexicains, la superficie cultivée en 1979 est égale à celle de 1960, bien que la demande pour ce produit ait augmenté de 257% durant cette période.³⁰ L'utilisation des terres pour la production de fourrages représente une perte alimentaire énorme. La production d'une protéine animale requiert la transformation de 10 protéines végétales. Il faut cinq tonnes de fourrages (luzerne, soja, sorgo) pour produire une demie-tonne de produit animal, lequel est consommé par les étrangers ou les couches aisées à l'intérieur du pays.³¹

La transformation agro-industrielle des aliments a aussi pour effet la réduction d'aliments de base, traditionnellement consommés directement (les céréales par exemple), en produits élaborés à valeur ajoutée et généralement à plus faible valeur nutritive, tels par exemple le pain blanc, les boissons gazeuses, les petits gâteaux en sachet, etc.. En plus de soustraire des aliments de base à la consommation directe, les produits transformés sont généralement hors de la portée des budgets alimentaires des paysans et contribuent à une mauvaise alimentation générale au pays.³²

La production alimentaire par qui?

Ainsi donc, la crise agro-alimentaire mexicaine et ses répercussions sont dues principalement

²⁹ Rello, op. cit., p. 223.

³⁰ Fernandez-Otis, op. cit., p. 116.

³¹ ibid., p. 111.

³² Le Mexique accuse la consommation par capita de boissons gazeuses et de biscuits la plus élevée au monde (John Heath, "Contradictions in Mexican Food Policy", dans George Philip (édit.) Politics in Mexico, London : Dover, 1985, p. 111). Il se consomme au Mexique en moyenne cinq bouteilles de Coca-Cola par habitant par semaine (voir Burbach et Flynn, op. cit., p. 133). De plus, la consommation du junk-food par le pauvre signifie le plus souvent une substitution de ce genre d'aliment à sa consommation d'aliments de base, étant donné le caractère limité de son budget.

à l'orientation de la production et à l'usage des moyens de production. Le problème de l'orientation de la production et de la baisse parallèle de la production d'aliments de base s'explique en partie, et à un premier niveau d'observation, par la concentration des ressources à l'intérieur du secteur agro-alimentaire. En 1970,³³ 12% du nombre des terres agricoles contribue 49% de la valeur de la production, représente 42% de la superficie labourée, 48% des surfaces irriguées, 48% du capital investi dans l'agriculture, 73% de la machinerie agricole et 61% des autres technologies auxiliaires (semences améliorées, engrais, insecticides. etc.).³⁴ Ces terres sont vouées à la production de cultures lucratives, plus rentables et nécessaires pour amortir les coûts de production. Les autres 88% des unités agricoles sont de faibles dimensions,³⁵ produisent essentiellement des aliments de base, et sont dépourvues d'appui et d'investissement.³⁶

On observe par ailleurs une augmentation du nombre des petites unités agricoles (de moins de 5 hectares) entre 1951 et 1970, laquelle est redevable à leur fragmentation sous l'effet de la pression démographique. La non-viabilité de ces petits agriculteurs explique la baisse de leur participation à la valeur de la production durant cette période³⁷ et, par conséquent, la baisse dans la production d'aliments de base dont ils sont à la fois les principaux producteurs et consommateurs.

³³ Le dernier recensement complet d'information agricole date de 1970. Les minifundias (c'est-à-dire les propriétaires de terres de moins de cinq hectares) représentent 58% des propriétaires privés, mais occupent moins de 1.2% de la superficie privée totale. Par ailleurs, 1% des propriétaires ont des unités de 1 000 hectares et plus et occupent 60% de la superficie privée totale. La superficie moyenne du minifundia est de 1.3 hectares, rendant impossible la pratique d'une agriculture rationnelle. Les ejidos quant à eux furent créés dans les zones de haute concentration de population, et où les conditions du climat et de terrain sont les moins propices à l'agriculture. Les aliments de base traditionnels sont produits principalement par les minifundias et les ejidos. Ces derniers produisent 80% des haricots et la majorité du maïs au pays (voir Coll-Hurtado, op. cit., p. 54-121).

³⁴ Le rapport de la CEPAL de 1982, lequel définit le secteur commercial comme englobant les terres de 25 hectares et plus, estime que ce secteur occupe 2% des terres et accapare 45% des ressources auxiliaires (voir Economía Campesina y Agricultura Empresarial (Typología de Productores del Agro Mexicano), Mexico : Siglo XXI, tiré de Ulla Kourany État et dépendance alimentaire : le cas du Mexique, Ottawa : Les presses de l'Université d'Ottawa, 1988, p. 71.

³⁵ Si l'on prend les données pour l'année 1960, 86% des unités de production ont moins de 10 hectares. Environ le quart d'entre elles sont des terres ejidales de moins de 4 hectares, un autre quart sont des terres ejidales entre 4 et 10 hectares, et la moitié représentent des minifundias de moins de 5 hectares (Sanchez, op. cit., p. 83-84).

³⁶ Moore-Lappé et Collins, op. cit., p. 7.

³⁷ Luisselli, op. cit. (1980), p. 87.

Le dynamisme du secteur commercial³⁸ repose essentiellement sur sa capacité d'adaptation aux signaux du marché. Cette flexibilité est redevable principalement à un meilleur accès aux ressources agricoles et, comme nous le verrons subséquemment, au soutien des politiques gouvernementales. La rentabilité de l'entreprise agricole exige que les gains dépassent les coûts, lesquels ont tendance à s'accroître avec la modernisation de l'agriculture, tel que traité au premier chapitre. L'agriculteur commercial produira donc des cultures pour lesquelles il existe un marché lucratif. Or il s'avère, selon cette logique, que la production d'aliments consommés par les couches défavorisées sera négligée puisque celles-ci ne peuvent payer suffisamment pour assurer des profits à l'entrepreneur agro-alimentaire. On constate ainsi une expansion des cultures d'exportation ou destinées à une minorité de consommateurs nationaux relativement aisés avec des habitudes de consommation internationalisées. Bref, la crise agro-alimentaire est, avant tout, celle des pauvres.

Il s'agira maintenant de voir comment les politiques agricoles du gouvernement mexicain depuis 1940, et surtout depuis le milieu des années 60, ont encouragé cette internationalisation de l'agriculture et de l'alimentation.

Section B

ÉVOLUTION DE L'AGRICULTURE ET POLITIQUES AGRICOLES 1940-1965

"L'État, au moyen de l'investissement public, de la promotion des exportations, des politiques d'utilisation de l'eau et des terres, a stimulé l'internationalisation de l'économie agricole [...] et la séparation du producteur agricole du contrôle de la production".³⁹

³⁸ Il s'agit, en théorie, des terres de 5 hectares et plus, mais principalement des latifundias s'étendant traditionnellement sur 1000 hectares et plus. Le document de la CEPAL (1982) rapporte l'existence d'une couche intermédiaire composée d'agriculteurs "transitionnels" possédant des terres de 12 à 25 hectares. Ces terres représenteraient en 1982 16.2% du nombre total de terres au pays. Ces cultivateurs utilisent davantage de main-d'oeuvre salariée que de main-d'oeuvre familiale et la production est destinée en partie à la consommation personnelle mais surtout au marché (voir Kourany, op. cit., p. 56).

³⁹ S.E. Sanderson, op. cit., p. 41.

Afin d'accélérer l'industrialisation du pays, au lendemain de la deuxième guerre mondiale, l'agriculture mexicaine s'est vue solliciter pour remplir deux fonctions principales, en conformité avec la perception classique du rôle de l'agriculture dans le développement : soit la fourniture de devises étrangères nécessaires au financement des importations d'équipements industriels, et la production d'aliments de base bon marché pour nourrir les populations urbaines croissantes et la main d'oeuvre industrielle (voir premier chapitre). Ces politiques ont entraîné un appauvrissement du secteur agricole traditionnel par le biais d'une série de mécanismes opérant un transfert de richesses de ce dernier vers les autres secteurs. Par ailleurs, la préférence accordée à l'agriculture commerciale et d'exportation a favorisé la spéculation dans la production agricole et son détournement des besoins alimentaires de base nationaux.

Lorsqu'au début des années 40 le gouvernement Camacho entreprend l'industrialisation rapide du Mexique, il augmente son intervention dans le secteur agricole afin d'en stimuler la production.⁴⁰ Il favorise premièrement l'agriculture commerciale en sécurisant la tenure terrienne. Le deuxième instrument principal de son action sera le développement de l'irrigation (imitant en cela le modèle nord-américain qui avait donné des résultats remarquables) et l'expansion des superficies cultivables. De 1941 à 1952, 90% des ressources publiques allouées à l'agriculture vont à l'irrigation,⁴¹ 98.4% en 1965, et 92.5% en 1970.⁴² Soulignons que la demande américaine pour les aliments mexicains avait augmenté à cause de la guerre. Aussi, le traitement de ces exportations alimentaires et la croissance du secteur agricole commercial attirent les FMN de même que les investisseurs et intermédiaires nationaux.⁴³ Si en 1940 ces exportations représentent 10.3% du total des exportations,

⁴⁰ Hewitt-de Alcantara, op. cit. (1985), p. 57.

⁴¹ De Janvry, op. cit. (1981), p. 124.

⁴² Barkin et Suarez, op. cit., p. 104. Il faut noter cependant que le secteur agricole ne reçoit entre 1940 et 1980 qu'en moyenne près de 15% du total des investissements publics dans l'économie (ibid.).

⁴³ Sanchez, op. cit., p. 78.

elles en constituent 21% en 1945, et 37% en 1950.⁴⁴

Ce développement s'effectue principalement dans quelques états au nord du pays.⁴⁵ Ces zones devaient produire les cultures d'exportation (tabac, coton, etc.) en plus des céréales pour la consommation nationale (blé et maïs surtout). Les cultures d'exportations étant plus rentables, les cultivateurs commerciaux tendaient à favoriser ces dernières au détriment des cultures vivrières. Pour corriger cette situation, le gouvernement établit des prix de garantie pour ces denrées, lesquels se situent au-dessus des prix internationaux.

Un autre moyen d'action du gouvernement de l'époque fut d'encourager la mécanisation du secteur commercial de l'agriculture, allant jusqu'à subventionner à 50% l'achat de tracteurs par les propriétaires de moins de 10 hectares. D'autre part le peso⁴⁶ surévalué facilitait l'importation de tracteurs, produits aux États-Unis ou au Canada, au lieu d'en stimuler la production au pays.⁴⁷ Bien que la mécanisation ait entraîné au début un accroissement des besoins en main-d'oeuvre, par l'ouverture de nouvelles terres qu'elle permettait, dans les années 50 le marché de la main-d'oeuvre se stabilise et aura ensuite tendance à décroître suite à l'utilisation croissante d'autres types d'équipements mécaniques.⁴⁸

Parallèlement à ces développements s'établissent au Mexique les bases de la fameuse "révolution verte". Dès 1941, la Fondation Rockefeller des États-Unis subventionne, en coopération avec le

⁴⁴ *ibid.*, p. 75-76. De Janvry pour sa part rapporte que les exportations agricoles représentent 16% du total en 1940 et 47% en 1950 (De Janvry, *op. cit.*, p. 124).

⁴⁵ C'est dans le nord que l'on retrouve la majorité des grands latifundias, soit 2/3 de ceux de plus de 1000 hectares, 61% de ceux dépassant les 10,000 hectares et la presque totalité de ceux de plus de 40,000 hectares (Esteve, *op. cit.* (1983), p. 30).

⁴⁶ Unité monétaire mexicaine.

⁴⁷ Le peso longtemps surévalué au Mexique a eu pour effet de décourager les exportations et de stimuler l'importation de biens durables et d'équipement, ce qui a contribué en grande partie aux problèmes de développement de ce pays.

⁴⁸ Hewitt-de Alcantara, *op. cit.* (1985), p. 72-77. La moissonneuse, par exemple, peut remplacer au moins 90 travailleurs agricoles (voir Susan George, *Comment meurt l'autre moitié du monde*, Paris : Robert Lafont, 1978, p. 365). Lamartine-Yates (*op. cit.*, p. 7) soutient pour sa part que la mécanisation n'a commencé à réduire l'emploi qu'à partir de 1960.

gouvernement Camacho, l'adaptation au sol mexicain de semences de blé et de maïs à haut rendement résultant de recherches génétiques réalisées aux États-Unis.⁴⁹ On présumait que le type de technologie agricole appliquée aux États-Unis pouvait être transféré directement et sans ennui majeur au Mexique.⁵⁰

Notons déjà que le bon usage des variétés à haut rendement (VHR) nécessite un approvisionnement régulier et adéquat en eau que seule une infrastructure d'irrigation peut fournir, ainsi qu'une généreuse dose d'auxiliaires agro-chimiques (engrais, pesticides, insecticides) que peu d'agriculteurs mexicains peuvent s'offrir.⁵¹ Aussi, ces besoins en VHR et en produits auxiliaires occasionnèrent une forte dépendance de l'agriculteur commercial mexicain envers les compagnies productrices étrangères.⁵²

Susan George soutient que la révolution verte répondait au besoin d'expansion (surtout commerciale, dans un premier temps) des entreprises agro-industrielles, principalement nord-américaines, et permettait un plus grand contrôle par ces FMN "[...] du lieu, du coût et de la nature de la production agricole au Tiers Monde".⁵³ Pour sa part, S.E. Sanderson suggère que l'aide américaine à la modernisation de l'agriculture dans le cadre de la révolution verte au sud correspondait au souci des États-Unis de s'assurer une fourniture régulière et fiable d'importations mexicaines.⁵⁴

⁴⁹ Plus tard cette nouvelle technologie sera appliquée à des cultures commerciales ou d'exportations, comme les cultures maraîchères, le sorgho et autres fourrages dès 1953, ainsi qu'à l'élevage dès 1954 (voir Hewitt-de Alcantara, *op. cit.* (1985), p. 35).

⁵⁰ *ibid.*, p. 34.

⁵¹ En fait les VHR s'avèrent moins résistantes aux maladies et aux aléas du climat que les semences ordinaires mieux adaptées à ces conditions. Le rendement supérieur de ces semences dépend étroitement de l'utilisation continue et dans une combinaison soignée des diverses auxiliaires agro-chimiques. Une négligence dans l'utilisation d'un seul de ces intrants peut entraîner la perte de la récolte.

⁵² Les importations de nitrogène, de phosphate et de potasse par exemple, lesquels sont essentiels à la production d'engrais, dépassaient la production nationale jusqu'au début des années 60. Voir le tableau dans Hewitt-de Alcantara, *op. cit.* (1985), p. 84.

⁵³ Voir l'excellente présentation de cette thèse dans George, *op. cit.* (1978), p. 129-155.

⁵⁴ S.E. Sanderson, *op. cit.*, p. 50.

La protection de la grande propriété terrienne, l'irrigation, la mécanisation, l'extension de la frontière agricole, l'amélioration dans les rendements, et les prix de garantie élevés font que la production agricole monte en flèche entre 1940 et 1965, à tel point que l'on nomme communément cette période celle du "miracle agricole mexicain". Les investissements publics et la révolution verte permettent l'augmentation de la production d'aliments de base, en même temps qu'une diminution des superficies allouées à ces cultures, ainsi que l'encouragement concomitant des cultures d'exportations dans le reste des zones irriguées.

Entre 1950 et 1960, l'agriculture apporte 50% des devises commerciales du pays.⁵⁵ L'augmentation de la production est de 5.1% par année en moyenne entre 1942 et 1964, alors que le taux d'augmentation annuelle de la population n'est que de 3.1% durant la même période.⁵⁶ Entre 1942 et 1964, la production de blé triple et celle de maïs double. Traditionnellement importateur de ces produits, le Mexique parvient à produire des excédents exportables vers le milieu des années 60. Les besoins d'importation d'aliments de base du Mexique durant cette période sont remarquablement bas en comparaison avec les autres pays latino-américains et ceux des PMD en général.

Quoiqu'il en soit, comme le souligne George, cette agriculture est bien "miraculeuse" en autant qu'elle soit bien irriguée, qu'elle bénéficie d'une solide infrastructure, qu'elle soit protégée contre les pestes et les maladies, et qu'elle reçoive tous les autres auxiliaires prescrits.⁵⁷ Il s'avère, pour poursuivre ici la métaphore de George, que tout le rituel est très coûteux et que seulement une minorité d'agriculteurs ont été "exhaussés".

⁵⁵ Hewitt-De Alcantara, op. cit. (1985), p. 103.

⁵⁶ Mais cette croissance n'a pas été constante pendant cette période. Au début du développement accéléré de l'irrigation entre 1942 et 1945, par exemple, le taux de croissance n'est que de 3.6% annuellement, à comparer au 5.2% obtenu durant les 7 années précédentes de réforme agraire sous Cardenas (ibid., p. 100).

⁵⁷ Tiré de Fernandez-Otis, op. cit., p. 44.

Le coût élevé des intrants requis pour cette agriculture moderne a eu pour conséquence que seuls les agriculteurs ayant accès au crédit ont pu se les procurer. L'obtention de crédit dépendait de la solvabilité de l'emprunteur, laquelle était reliée essentiellement à la superficie disponible et à la rentabilité des cultures choisies. Aussi, à l'instar du processus d'endettement du producteur agricole observé au cours de la modernisation de l'agriculture nord-américaine (voir premier chapitre), la transformation de l'agriculture mexicaine obligeait l'entrepreneur agricole à accroître constamment sa production pour amortir ses coûts,⁵⁸ accroissement qui reposera principalement sur l'expansion territoriale, et qui occasionnera la concentration des terres (quoique de manière occulte le plus souvent⁵⁹) en unités de production toujours plus grandes.

L'emploi des auxiliaires (surtout la machinerie) n'est pas justifié sur les terres de faibles dimensions, soit la grande majorité des terres au pays, en raison de leur non-viabilité. De plus, le caractère marginal de ces terres, que ce soit pour leur forte dénivellation, la pauvre qualité du sol, ou leur localisation en zones de fortes intempéries, n'attirent pas les investissements ou les crédits, lesquels sont alloués préférentiellement aux régions renfermant les meilleures terres, soit les zones d'irrigation au nord du pays principalement.⁶⁰

Avec le développement de l'irrigation, le crédit de banques privées afflue vers les secteurs dynamiques des zones irriguées. Entre 1957 et 1969, le montant du crédit privé disponible se multiplie 27 fois.⁶¹ Il dépasse le montant du crédit public en 1960 pour représenter 69% du total en 1964. Les prêts sont accordés à courts termes aux grands cultivateurs dont les titres de propriété

⁵⁸ Notons également que les termes défavorables de l'échange pour les produits agricoles mexicains devaient être compensés par un plus grand volume de production et de vente.

⁵⁹ La vente et la location des terres éjidales est interdite par l'article 27 de la constitution mexicaine. Il faudra attendre la Ley de Fomento Agropecuario de 1980 pour que des changements soient faits à cet égard. Cependant, c'est une pratique courante depuis déjà longtemps pour l'entrepreneur que de louer les terres, ou encore d'en contrôler la production au moyen des contrats de production, ce qui favorise la croissance du néo-latifondisme (réf: glossaire). Voir chapitre 3.

⁶⁰ Seulement 15% des éjidataires recevaient du crédit en 1960 (Sanchez, *op. cit.*, p. 72).

⁶¹ Hewitt-de Alcantara, *op. cit.*, p. 65.

offrent une garantie aux crédateurs. Le gouvernement pour sa part se charge des prêts à longs termes nécessaires pour augmenter la productivité des terres. Bien que les organismes publics prêteurs⁶² aient pour mandat initial, dès leur création dans les années 20, de financer les petits agriculteurs, et surtout les éjidataires, dont la plupart ont reçu des terres suite aux premiers décrets de réforme agraire depuis la révolution, avec la venue de Camacho et Aleman les prêts se destinent toujours davantage vers les grands agriculteurs commerciaux. Les montants administrés par ces organismes publics et destinés aux petits agriculteurs n'augmentent que de 2% annuellement en moyenne entre 1943 et 1969, soit à un taux inférieur à ceux de la croissance de la population et de la production.⁶³

Dès 1954, avec la création du *Fondo de Garantía y Fomento de la Agricultura*, la politique gouvernementale consiste désormais à prêter aux banques privées des fonds à très bas taux d'intérêt (5%) pour que celles-ci se chargent de les distribuer aux agriculteurs de leur choix et à des taux ne dépassant pas les 11%. Il va sans dire que ce sont encore une fois les agriculteurs solvables qui reçoivent ces montants.

Les petits agriculteurs, auxquels on distribue de petites parcelles de terres dans les zones irriguées lors des réformes agraires, dépendent entièrement du crédit public. Le gouvernement, par ce moyen de contrôle, oblige ces derniers à produire certaines cultures commerciales, (telles le coton et le blé) et les empêche ainsi d'utiliser ces ressources pour produire des aliments en vue d'une auto-suffisance locale ou communautaire.⁶⁴ Soulignons également que les crédits officiels profitent davantage aux intermédiaires vendeurs d'intrants qu'aux petits producteurs.⁶⁵

⁶² Banco Nacional de Crédito Agrícola, et Banco Nacional de Crédito Ejidal.

⁶³ *ibid.*, p. 66. Entre 1940 et 1950, seulement 15% des éjidataires reçurent du crédit; entre 1958 et 1960, 20%; entre 1960 et 1970, 11%. Encore une fois, ce crédit ne rejoint que les fermes les plus grandes (voir Susan Welsh-Sanderson, "Mexico's Agricultural Policy", dans *Current History*, mars 1987, p. 110).

⁶⁴ Hewitt-De Alcantara, *op. cit.* (1985), p. 59.

⁶⁵ *ibid.*, p. 71.

Le non-accès au crédit officiel pour la vaste majorité des producteurs agricoles du pays,⁶⁶ soit les paysans, signifie que ces derniers doivent faire appel aux usuriers locaux, lesquels ont coutume d'extorquer une part importante de la production du débiteur à titre de paiement des intérêts ou du capital. Cette dépendance conduit habituellement le paysan à une situation d'endettement perpétuel.⁶⁷ Par ailleurs, le prix de garantie offert par le gouvernement ne rejoint que les agriculteurs commerciaux, lesquels sont desservis par un réseau de transport routier pouvant acheminer les récoltes vers l'acheteur gouvernemental. Les paysans des zones isolées ne peuvent donc pas bénéficier de ces politiques de prix, et doivent par conséquent vendre leur récolte à des intermédiaires, lesquels la revendent au marché ou encore aux organismes gouvernementaux (CONASUPO) afin de profiter du prix de garantie. En 1960, 2% des unités agricoles mexicaines comptent pour 70.1% de la valeur des ventes, indiquant une concentration plus grande qu'aux États-Unis, où 10% des unités représentent 40% des ventes.⁶⁸

Section C

INDUSTRIALISATION ACCÉLÉRÉE ET AVANTAGES COMPARATIFS

1965-1980

Internationalisation et modernisation accélérées

A partir de 1963, des changements survenus dans le marché américain entraînent le plafonnement des prix de garantie du blé et du maïs mexicains, et leur gel subséquent pendant près d'une décennie; ce qui signifie, en tenant compte de l'inflation, une chute du prix réel de 33% entre

⁶⁶ Le crédit public, tout comme le crédit privé, est difficilement allouable aux paysans, étant donné le risque élevé de non solvabilité (Gustavo Esteva La Batalla en el Mexico Rural, Mexico : Siglo XXI, 1987 (septième édition), p. 85).

⁶⁷ Voir principalement les ouvrages de Luisa Paré, Rodolfo Stavenhagen et Gustavo Esteva.

⁶⁸ Sanchez, op. cit., p. 87.

1963 et 1972.⁶⁹ Le gel des prix de ces aliments de base a aussi pour fonction d'encourager les agriculteurs à produire des cultures d'exportations.⁷⁰ Le Mexique entreprend en fait à cette époque la phase avancée de l'ISI, stimulant la production de biens durables et d'équipements. Le besoin accru en devises pour l'importation de la technologie et d'équipements industriels nécessaires exige alors une augmentation des exportations agro-alimentaires.

En même temps, l'augmentation rapide de la population et l'accélération de l'urbanisation obligent le gouvernement à appliquer une politique de bas prix des aliments de base tout en stimulant leur production. Pourtant, la baisse dans le revenu du producteur qu'entraîne cette même politique signifie qu'un nombre croissant de petits agriculteurs abandonnent la production et viennent s'ajouter à la population urbaine, ce qui dans les deux cas accentue le problème.⁷¹ De plus, la rentabilité de la production industrielle nécessite plus que jamais le maintien des salaires de la main-d'oeuvre à des niveaux bas et par conséquent, produit une pression à la baisse sur le prix de la nourriture en tant que bien-salaire.

D'autre part, le Mexique devient en 1964 exportateur de blé et de maïs. L'exportation des excédents de céréales implique des déboursés croissants pour le gouvernement; la différence entre le prix artificiellement élevé de ces articles (produits grâce aux prix de garantie) et le prix peu élevé pour ces produits sur le marché international prend dès lors la forme de coûteuses subventions à l'exportation. Cette faiblesse sert d'argument en faveur d'un ralentissement de la production d'aliments de base et s'inscrit également dans un courant de pensée prenant force au milieu des années 60, prônant une meilleure intégration de l'économie mexicaine au marché mondial par la poursuite des avantages comparatifs.

⁶⁹ De Janvry, op. cit. (1981), p. 130.

⁷⁰ Ce qui inclut également l'élevage et les cultures fourragères.

⁷¹ S. Welsh-Sanderson, op. cit., p. 111.

Avantages comparatifs vs auto-suffisance alimentaire

Pour mieux comprendre le développement du secteur agro-alimentaire mexicain et les contradictions au niveau des politiques agro-alimentaire depuis le milieu des années 60 et jusqu'à l'époque du Système Alimentaire Mexicain (SAM), il est important de présenter brièvement le débat national opposant les partisans de la théorie des avantages comparatifs à ceux de l'auto-suffisance alimentaire.

Ce litige s'insère dans un débat plus large sur le développement du pays entre les partisans d'une orientation néo-libérale et ceux prônant une orientation nationaliste. Ce débat évolue au fil des ans pour s'intensifier vers 1979, soit l'année précédant l'adoption du SAM.⁷²

---La conception néo-libérale

Les néo-libéraux attribuent l'origine de la crise du développement mexicain dans les années 70 au keynésianisme et à l'ingérence de l'État dans les affaires économiques du pays depuis la deuxième guerre mondiale. L'appareil gouvernemental surdéveloppé est énormément coûteux et inefficace, engendrant déficits et inflation. Par ailleurs, les syndicats se renforcent et s'ingèrent dans la politique, ce qui résulte en des distortions dans le marché de l'emploi. Pour sortir de la crise, il faudrait laisser libre cours aux forces du marché et poursuivre un développement selon les avantages comparatifs⁷³ en recherchant une plus grande insertion du pays dans le marché international.

Cela équivaut d'abord à une meilleure intégration de l'économie mexicaine à celle de

⁷² Les informations transmises dans cette section sont principalement tirées de Rolando Cordera et Carlos Tello Mexico, *la Disputa por la Nacion : Perspectivas y Opciones des Desarrollo*, Mexico : Siglo XXI, 1986 (septième option), p. 78-134. Voir aussi Goulet, *op. cit.*, p. 70-71.

⁷³ Il s'agit en fait d'une relance de la théorie ricardienne classique.

l'Amérique du Nord, et principalement à celle des États-Unis,⁷⁴ et une plus grande complémentarité entre les deux pays au niveau de la production. Les États-Unis fourniraient un marché fiable et grandissant pour les exportations mexicaines,⁷⁵ de même que de l'assistance technique et financière, des biens de capitaux et des biens durables. En contrepartie, le Mexique devrait approvisionner les États-Unis en matières premières et en produits finis nécessaires à la croissance économique de ces derniers, en plus d'offrir un marché croissant pour leurs produits ainsi que des zones d'assemblages industriels (*maquiladoras*).

Sur le plan agro-alimentaire, les néo-libéraux suggèrent d'abord une transformation de la tenure terrienne dans le sens d'une consolidation de la propriété privée et la légalisation de la location des terres éjidales et communales (ce qui est contre l'esprit de la constitution), en plus de l'abandon des cultures de base dans les zones d'irrigation et leur remplacement par des cultures industrielles et d'exportation à haute teneur en main-d'oeuvre.⁷⁶ Tel que nous le verrons au prochain chapitre, la *Loi d'expansion agro-alimentaire*,⁷⁷ adoptée peu après la mise en application du SAM, représente l'acquiescement à ces revendications.

La production nationale de céréales devrait être secondaire, et les manques pourraient être comblés par les importations des États-Unis (le blé et le maïs principalement), ces derniers jouissant d'un avantage comparatif pour ces produits. Il s'agirait d'échanger fruits et légumes mexicains, lesquels nécessitent une plus grande quantité de main-d'oeuvre, contre les céréales américaines. Par ailleurs, l'élevage et les cultures fourragères devraient être stimulés pour l'exportation et la consommation interne.

⁷⁴ Cordera et Tello, *op. cit.*, p. 81.

⁷⁵ C'est-à-dire des matières premières et produits manufacturés simples, comme les vêtements, ou résultant d'activités d'assemblage, tels les produits électroniques, les moteurs d'automobiles, etc.

⁷⁶ *ibid.*, p. 95.

⁷⁷ "Ley de Fomento Agropecuario", en espagnol.

Ainsi, le modèle néo-libéral favorise le développement d'activités intensives en main-d'oeuvre tant au niveau agricole qu'industriel. Il importera également d'éviter la déstabilisation à la campagne parmi les pauvres, laquelle pourrait mettre en péril l'économie nationale et avoir des répercussions néfastes au niveau de l'approvisionnement du marché nord-américain en matières premières; aussi faut-il réprimer l'organisation paysanne et établir des programmes visant à réduire la pauvreté absolue en milieu rural, au moyen principalement de subventions à la consommation.⁷⁸

Le projet néo-libéral suit ainsi le courant de pensée du "*grand capital*"⁷⁹ international, originant dans les pays du centre et dont les principaux promoteurs sont les FMN. L'internationalisation de l'économie mexicaine est ainsi favorisée par une plus grande insertion du Mexique dans le marché mondial des échanges et des capitaux.

Les groupes mexicains adhérent à ce courant sont ceux rattachés de près ou de loin au marché global : les investisseurs et les exécutifs mexicains reliés au capital étranger, des banquiers, de grands commerçants et propriétaires terriens, de même que des industriels jouissant de monopoles.⁸⁰

---La conception nationaliste

Le projet nationaliste soutient pour sa part que la crise agro-alimentaire, de même que celle de l'économie en générale, pourraient être résolues si l'on s'appliquait prioritairement à répondre aux demandes populaires.

La révolution de 1910 et la constitution de 1917 émanaient des couches populaires et répondaient à leurs besoins. C'est sous le gouvernement Cardenas (1928-1934) que l'esprit de la

⁷⁸ Cette politique permettrait donc essentiellement la reproduction d'une force de travail au niveau de la subsistance.

⁷⁹ Cordera et Tello, op. cit., p. 79.

⁸⁰ Pour une explication de leurs intérêts respectifs, voir ibid., p. 105-106.

constitution a été le plus respectée. Cardenas procéda entre autre à une redistribution massive des terres en faveur des petits agriculteurs.⁸¹ Les tenants du projet nationaliste soutiennent que le développement du pays depuis Cardenas a violé les principes de la constitution. Selon eux, il est nécessaire de soumettre la propriété privée à l'intérêt public. Outre la poursuite de l'indépendance économique et politique du pays, il faut donner préférence à l'amélioration économique, sociale et culturelle du peuple.

Les termes de l'échange sont défavorables aux produits tropicaux, et les prix mondiaux des denrées alimentaires sont instables. Aussi, puisque l'exportation de ces produits comporte une dépendance sur les réseaux de marketing contrôlés par les multinationales de l'agrobusiness, la majorité des revenus vont aux intermédiaires. Même si l'exportation de produits agricoles à valeur relativement élevée et l'importation d'aliments de base bon marché s'avèrent bénéfiques à la balance des paiements, elles conduisent néanmoins à une distribution régressive de la consommation et de la production, puisque les biens importés vont à une minorité à revenus relativement élevés, tandis que les producteurs nationaux d'aliments de base font banqueroute. Enfin, les avantages comparatifs ont été déterminés par le degré d'avancement relatif au niveau de la productivité des pays, et leur poursuite signifie ainsi le maintien du statu quo, c'est-à-dire la limitation des PMD à des activités de faible productivité et sous-rémunérées.⁸²

Tout comme le modèle néo-libéral, la conception nationaliste espère un développement rapide du pays. Elle relègue toutefois au gouvernement le rôle principal de coordonnateur et de promoteur. L'industrie de biens de capitaux et à haute intensité en capital devrait être encouragée (énergie, pétrochimie, aciers, engrais) tout en cherchant à utiliser au maximum la main-d'oeuvre abondante pour la production de biens de consommation populaire.

⁸¹ Les réformes agraires apportées par le président Cardenas tentèrent de répondre à la crise du latifondisme qui s'étaient accentuée depuis la révolution. Les réformes comportaient essentiellement une redistribution des terres et, dans une moindre mesure, des politiques de production et d'achat favorisant les petits agriculteurs ou les paysans sans terre, et la production pour les besoins locaux et régionaux.

⁸² Voir De Janvry, op. cit. (1981), p. 160-161.

La priorité doit être donnée à l'agriculture et au développement du milieu rural.⁸³ Il est urgent de parvenir à l'auto-suffisance alimentaire, au moyen principalement du renforcement des petits producteurs et de leurs organisations. Le gouvernement devra coordonner toutes les étapes de la production agro-alimentaires, allant de la production d'intrants jusqu'à la commercialisation et la distribution des produits agricoles. Notons que le soutien à l'organisation paysanne et l'ingérence accrue du gouvernement dans le marché agro-alimentaire, comme le propose le projet nationaliste, divergent totalement de la vision néo-libérale, de même que l'intention de soustraire le secteur agricole aux forces de l'internationalisation et diriger la production prioritairement vers le besoins nationaux.

De plus, le soutien aux paysans ne vise pas simplement à maintenir ceux-ci au niveau de la subsistance, comme le voudrait le modèle néo-libéral, mais à les inciter plutôt à participer au marché en produisant des excédents. L'organisation paysanne revêt pour les nationalistes une importance cruciale, en ce qu'elle doit empêcher les forces du marché de détruire la base sociale que constituent les ejidos, les communes et les associations de petits producteurs. L'organisation sociale et politique du paysan vise également à faire contrepoids aux tendances technocratiques et paternalistes des programmes ruraux gouvernementaux des années passées (voir infra, section D).

Sans vouloir entraver le sous-secteur agricole moderne et développé, il faut toutefois acheminer davantage de ressources vers les agriculteurs défavorisés. Les recettes supplémentaires du pétrole vers la fin de la décennie viendront faciliter pour un temps la recherche de ce compromis sous le SAM, tel que nous le verrons au chapitre suivant. Par ailleurs, le développement de l'agro-industrie est encouragé pour la production d'articles d'usage général.

Enfin, les réformes agraires promises suite à la révolution et par la constitution restent à

⁸³ Cordera et Tello, op. cit., p. 119.

compléter, et plusieurs des édits de redistribution terrienne demeurent lettre morte. Si une meilleure répartition de la terre s'avère toujours nécessaire, elle doit néanmoins être accompagnée d'une meilleure organisation des travailleurs agricoles afin de contrer le processus de prolétarianisation de la population rurale (voir chapitre 3).

Les groupes nationalistes sont formés des paysans avec ou sans terre, ainsi que des travailleurs non-organisés et non-qualifiés, des éjidors organisés, des petits propriétaires, travailleurs syndiqués, techniciens et professionnels salariés.⁸⁴

Section D

LA CRISE AGRO-ALIMENTAIRE ET LES PROGRAMMES CORRECTIFS DES ANNÉES 1970.

De 1965 jusqu'au début des années 70, la production vivrière chute et est compensée graduellement par les importations de grains américains; le courant néo-libéral l'emporte sur les nationalistes. Les importations de blé et de maïs font baisser les prix domestiques, ce qui en retour engendre une baisse de la production et l'augmentation subséquente des importations.⁸⁵ Les premiers relents de la crise agro-alimentaire, esquissée plus haut à la section A, commencent à se faire sentir.

La paupérisation des petits producteurs provoque deux importantes dynamiques aggravantes. L'une, l'immigration de la population rurale appauvrie vers les villes s'accroît de même que l'émigration vers les États-Unis; les paysans abandonnent leurs terres, les vendent ou les louent à des entrepreneurs commerciaux; l'élevage et les cultures fourragères connaissent dès lors une expansion rapide. L'autre, les paysans demeurant sur leur lopin se limitent à une production

⁸⁴ *ibid.*, p. 130.

⁸⁵ De Janvry, *op. cit.* (1981), p. 130.

restreinte ayant pour but de subvenir à leur besoins de subsistance, sachant que tout surplus leur sera retiré par les intermédiaires et tous les mécanismes de transfert.⁸⁶ Ce qui explique pourquoi près de la moitié des terres pluviales demeurent oisives.⁸⁷

Le modèle de développement adopté par le Mexique, surtout depuis le milieu des années 60, favorisant une industrialisation rapide à haute intensité en capital et basée sur un marché restreint composé de consommateurs à revenus élevés, a subordonné les autres secteurs de l'économie à ses fins. Le secteur rural fut sacrifié au cours de ce processus, jetant dans la pauvreté une masse de paysans.⁸⁸

La modernisation de l'agriculture poursuivie par les administrations mexicaines entre 1940 et 1970 avait réussi, par la création de zones agricoles privilégiées et l'application de la science, à financer l'industrialisation et à éliminer les importations alimentaires. Toutefois, cette modernisation n'a permise aucune amélioration du secteur agricole traditionnel. Au contraire, elle a engendré le mal-être de la majorité de la population, dont le faible pouvoir d'achat entrave un développement national équilibré étant donné l'étroitesse du marché des consommateurs.⁸⁹

La combinaison d'une série de politiques, à savoir celle de la minimisation des prix des aliments de base pour la main-d'oeuvre industrielle, le redoublement de l'appui à l'agriculture d'exportation, et la poursuite des avantages comparatifs dans la production agricole, signifiait la négligence, pour ne pas dire l'abandon, du secteur des aliments de base et, par conséquent, de tous les producteurs qui le composent. Barkin rappelle que, encore dans les années 80, de vastes étendues de terre pluviale ne peuvent être utilisées par les agriculteurs en raison des politiques discriminatoires à leur

⁸⁶ Merilee S. Grindle Official Interpretations of Rural Underdevelopment: Mexico in the 1970s, San Diego : Center for U.S.-Mexican Studies, No. 20, 1981, p. 10.

⁸⁷ De Janvry, op. cit., p. 129.

⁸⁸ Cordera et Tello, op. cit., p. 32-33.

⁸⁹ Hewitt-de Alcantara, op. cit. (1985), p. 99.

égard.⁹⁰

Les programmes correctifs

Vers 1972, les réserves mondiales de grains atteignent des niveaux critiques suite à des sécheresses,⁹¹ à tel point qu'il est question d'une crise alimentaire mondiale. Les importations nécessaires de céréales des États-Unis deviennent alors plus coûteuses pour le pays en raison d'une hausse soudaine des prix mondiaux. D'un autre côté, le protectionnisme des pays acheteurs fait baisser le prix des exportations mexicaines d'aliments de sorte que ces dernières ne parviennent plus à couvrir les importations alimentaires. Aussi, à la campagne a lieu une recrudescence des soulèvements paysans⁹² qui, exaspérés sous le poids de leur misère, envahissent des terres qu'ils croyaient leur revenir de droit,⁹³ ou se livrent simplement à des actes de pillage ou de sédition. La répression de ces soulèvements par les gardes privées des grands propriétaires ou par les forces nationales contribue à un climat de violence grandissant au pays.

Ces développements incitent le gouvernement Echeverría (1970-1976) à adopter formellement dès 1973 l'objectif de l'auto-suffisance alimentaire nationale.⁹⁴ Durant cette décennie, les autorités s'occupent davantage des zones rurales qu'elles ne l'ont fait depuis les années de Cardenas.⁹⁵ La

⁹⁰ David Barkin, "El Sector Social al Rescate de Mexico?", dans Armando Labra (édit.) El Sector Social de la Economía : Opción Ante la Crisis, Mexico : Siglo XXI, 1988, p. 109.

⁹¹ Les réserves sont alors au niveau le plus bas des dernières vingt années, et 40 pays souffrent de la faim (Esteva, op. cit. (1983), p. 227).

⁹² Il y a toujours eu au Mexique des soulèvements sporadiques de paysans, sauf pendant la brève période de l'administration Cardenas dans les années 30. Les soulèvements se multiplient cependant durant le dernier trimestre de 1979, où il y eut en moyenne 30 révoltes par jour (Esteva, op. cit. (1984), p. 31).

⁹³ Les promesses de redistribution terrienne faites lors des nombreuses réformes agraires mexicaines tardent à se réaliser. De plus, il est coutume d'émettre des permis d'exemption à plusieurs grands propriétaires pour des raisons le plus souvent arbitraires.

⁹⁴ Esteva, op. cit. (1987), p. 216. Cette politique soulève l'opposition des tenants des avantages comparatifs lesquels soutiennent que l'offre agricole est inélastique par rapport au prix, et que les E.U. favoriseraient le Mexique en cas de pénurie alimentaire.

⁹⁵ Grindle, op. cit. (1981), p. 1.

nouvelle politique comporte deux volets principaux. Il s'agit d'une part de soutenir matériellement la production du petit producteur en développant une relation plus étroite entre ce dernier et le gouvernement. Ce rapprochement devrait permettre de contourner ou d'éliminer bon nombre des intermédiaires. En 1960, par exemple, 50% de la valeur de la production agricole au pays était accaparée par les intermédiaires : caciques, transporteurs, entreposeurs et commerçants. Représentant une faible partie de la force de travail, ceux-ci perçoivent la moitié du revenu global produit par les 6,144,000 individus travaillant dans l'agriculture.⁹⁶ La CONASUPO tentera d'acheter davantage du petit producteur, alors que cet organisme ne traitait avant qu'avec les grands agriculteurs commerciaux et les intermédiaires. La mobilisation paysanne en organisations de producteurs, laquelle était formellement endossée par l'État, devrait renforcer le pouvoir de négociation de ces derniers devant les marchands d'intrants et les acheteurs, en même temps qu'elle faciliterait l'accès au crédit privé par ces organisations. Le développement du réseau routier, de menus travaux d'irrigation et la construction d'entrepôts seront également entrepris.

Le deuxième volet de ce programme de redressement consiste à subventionner la consommation de biens et de services de base (vêtements, médicaments, éducation, etc.), spécialement au profit des *éjid*os.⁹⁷ Les subsides à la consommation avaient par le passé bénéficié uniquement aux populations urbaines.

Ces projets, dits de développement rural intégré, reçoivent l'appui d'organismes internationaux, tels la Banque mondiale et la Banque inter-américaine de développement. Ce fut le cas par exemple du Projet Puebla, modèle-type des projets de développement rural intégré des années 70.

Ainsi, l'investissement public dans l'agriculture et le développement rural passa de 3 milliards

⁹⁶ Sanchez, *op. cit.*, p. 81.

⁹⁷ Grindle, *op. cit.* (1981), p. 26.

700 millions de pesos en 1970 à 62 milliards 400 millions en 1979.⁹⁸ Les crédits disponibles pour la production vivrière triplèrent durant la décennie, et 8.5 fois plus de producteurs de maïs furent aidés en 1980 qu'en 1973.⁹⁹ Toutefois, la production vivrière dans l'ensemble n'augmenta que de 2% annuellement dans les années 70, et les superficies cultivées en maïs et en haricot diminuèrent en proportion de la superficie totale, en faveur des cultures d'exportations et fourragères. Aussi, le pourcentage de la force de travail agricole sous-employée augmenta durant cette période.¹⁰⁰

L'explication de cet échec relatif repose en bonne partie sur des facteurs politiques et institutionnels. Au niveau politique, le gouvernement Echeverria, de même que celui de Portillo (1976-1982), n'ont pas réussi à diminuer le pouvoir des *caciques*¹⁰¹ et à réduire suffisamment le nombre des intermédiaires. Par ailleurs, les efforts de redistribution agraire sous Echeverria furent interrompus devant l'opposition organisée et souvent violente des propriétaires terriens.¹⁰² L'importance de ces producteurs commerciaux dans l'économie nationale l'emporte souvent sur les revendications paysannes. Enfin, le soutien à l'autonomie et à la participation paysanne trouva ses limites dans la nature autoritaire du gouvernement mexicain.¹⁰³

⁹⁸ *ibid.*.

⁹⁹ *ibid.*, p. 29.

¹⁰⁰ *ibid.*, p. 30.

¹⁰¹ Le cacique, lequel est le représentant de l'ejido, a la responsabilité de distribuer la terre. Point de contact entre le gouvernement et les paysans, il est le premier à bénéficier des services et des crédits. Il doit permettre la concentration des terres et des richesses s'il veut conserver son pouvoir, ce qui le corrompt graduellement (Lourdes Arzipe, "The State and Uneven Agrarian Development in Mexico", dans George Philip, *op. cit.*, p. 209-210). Grindle souligne que le cacique est d'une importance centrale pour la stabilité politique du pays : "[Les caciques] agissent à titre de médiateur entre le gouvernement local et la communauté rurale. En échange de l'assurance de la tranquillité dans sa région, le gouvernement local et, éventuellement, le gouvernement national, relèguent certains droits dans l'exercice du pouvoir en faveur du cacique" (Lorenzo Meyer, "Twenty-five Years of Mexican Political Life", dans *Comercio Exterior*, vol 22, No.1, janvier 1976, p. 17, cité dans Grindle, *op. cit.* (1981), p. 42). Ainsi le cacique a-t-il recours aux forces de l'ordre lorsque les paysans tentent de le déloger. Esteva reconnaît aussi que les caciques détiennent un rôle-clé dans le développement du pays, puisqu'ils ont gouverné des 25 000 ejidos au pays, lesquels renferment les 3/4 de la population rurale (Esteva, *op. cit.* (1983), p. 127, 162).

¹⁰² En 1976, par exemple, l'occupation par les paysans de terres dont on leur avait promis la redistribution avait déclenché une grève des producteurs commerciaux de la région. L'importance des cultures commerciales et d'exportations de cette région pour le pays fit que le gouvernement dû réprimer ces invasions (Grindle, *op. cit.* (1981), p. 42).

¹⁰³ Le caractère autoritaire du pouvoir politique au Mexique est généralement reconnu par divers auteurs. Voir par exemple Grindle, 1986; Hamilton, 1986; Riding, 1985.

Sur le plan institutionnel, la corruption détourne les fonds alloués au développement rural, et la compétition inter-ministérielle et inter-départementale (caractéristique de la bureaucratie mexicaine) favorise un manque de coordination et la duplication des tâches et des services. La nouvelle politique de développement rural signifiait également l'augmentation des ressources et du pouvoir des organismes gouvernementaux (particulièrement de la CONASUPO), tandis que l'encouragement à la participation paysanne représentait des obstacles au pouvoir et au fonctionnement unidirectionnel de ces bureaucraties.¹⁰⁴ Ainsi les modalités de cette participation des petits producteurs originaient de l'administration et ces derniers ne devaient jouer qu'un rôle instrumental.

Dans l'ensemble, les efforts gouvernementaux et internationaux de développement rural dans les années 70 étaient avant tout de nature technocratique et cherchaient à moderniser le secteur agricole traditionnel. La modernisation et l'internationalisation de l'agriculture mexicaine n'étaient pas remises en question, et des intérêts puissants rattachés à l'agro-business et au commerce agro-alimentaire international empêchèrent la poursuite de réformes en profondeur favorisant l'autonomie de la production paysanne. On blâmait plutôt la faible productivité du paysan pour la crise alimentaire, et l'accent était mis sur l'augmentation dans les rendements. Pendant ce temps, les objectifs déclarés de redistribution terrienne et de participation paysanne ont été délaissés.

Certains auteurs suggèrent que l'épuisement du modèle de développement agricole poursuivi jusqu'à cette époque, basé sur l'augmentation des superficies cultivées et des rendements dans les zones agricoles modernes, obligèrent les autorités à se tourner désormais vers le secteur paysan en tant que complément de leur politique agro-alimentaire.¹⁰⁵ Pourtant, l'acquisition de nouvelles techniques a pour effet d'endetter le paysan et de livrer ce dernier aux mains des intermédiaires.

¹⁰⁴ Grindle, *op. cit.* (1981), p. 35-36.

¹⁰⁵ Voir par exemple Rello, *op. cit.*, p. 223.

En fait, ce n'est pas la faible productivité du paysan qui est à la base de la crise alimentaire, mais bien le processus de modernisation, tel que suggéré par les projets de développement rural, lequel favorise, comme il a été vu précédemment, la monopolisation des ressources productives et bénéficie surtout aux paysans jouissant de terres suffisamment grandes.¹⁰⁶

Pour ce qui est des efforts de collectivisation des éjidós, l'axe principal de la politique agraire de ces années, Warman n'hésite pas à dénoncer ces efforts comme faisant partie d'une action technocratique et capitaliste, tentant de transformer l'éjido en une entreprise agro-industrielle. L'auteur qualifie l'orientation de ces projets de *"latifondisme financier déguisé en coopérativisme"*.¹⁰⁷

Des études sur les résultats des projets de développement rural démontrent que le surplus généré par les paysans fut transféré aux autres secteurs par divers mécanismes. Le surplus fut extrait premièrement par les prix défavorables, redevables principalement à la politique des bas prix de garantie et aux acheteurs monopolistiques; deuxièmement, par l'achat d'auxiliaires au prix du marché, lequel reflète souvent un prix monopolistique et la protection à l'industrie; troisièmement, par la fourniture d'une force de travail semi-prolétarisée et sous-rémunérée de la part du paysan ou de sa famille; enfin, par le paiement de rentes foncières, sous la forme soit de main-d'oeuvre, d'une part de la production ou encore en argent, en plus des intérêts à des taux usuriers.¹⁰⁸

Si la redistribution terrienne et l'organisation paysanne avaient connu un certain succès durant la première moitié de la décennie, dans la seconde moitié, l'abandon de ces efforts, tant pour des

¹⁰⁶ Selon De Janvry (*op. cit.*, 1981), les projets de développement rural intégrés permettaient le développement d'une petite bourgeoisie agraire au sein des zones paysannes, laquelle pouvait servir de tampon politique, et les programmes pour répondre aux besoins essentiels servaient à assurer la reproduction de la main-d'oeuvre et la perpétuation du dualisme caractérisé par la semi-prolétarianisation de la force de travail rurale.

¹⁰⁷ Warman, dans Esteva, *op. cit.* (1979), p. 30.

¹⁰⁸ Voir à ce sujet De Janvry, *op. cit.* (1981), p. 239-240.

raisons financières que politiques,¹⁰⁹ s'accompagna d'une recrudescence des mouvements paysans, revendiquant un meilleur accès à la terre et une plus grande participation à la répartition des ressources, ainsi que d'une montée du chômage et d'une baisse des revenus du petit producteur.¹¹⁰ Les importations alimentaires, représentant 57% de la production domestique en 1975, atteignent les 80% en 1980.¹¹¹

Section E

LE "SYSTEME ALIMENTAIRE MEXICAIN"

L'augmentation des importations alimentaires, s'accéléralant brusquement en 1979 suite à la sécheresse,¹¹² sonna l'alarme au pays quant aux effets d'une trop grande dépendance alimentaire envers l'étranger. On craignait la possibilité que les États-Unis allaient utiliser le blé comme une "arme alimentaire" pour faire plier les pays importateurs dépendants à la volonté politique américaine.¹¹³

Par ailleurs, en cette fin de décennie, le modèle de développement nationaliste,¹¹⁴ issue de la révolution de 1910 et qui avait plus tard guidé les politiques sous Cardenas pour être ensuite

¹⁰⁹ Suite à une première forte dévaluation du peso en 1976 et à l'opposition des grands propriétaires terriens, le nouveau président Portillo met fin à la politique de redistribution agraire sous prétexte qu'il ne reste plus de terre à redistribuer. Cette déclaration a été répétée à maintes reprises par les présidents du Mexique au cours des dernières décennies.

¹¹⁰ Barkin et Suarez, *op. cit.*, p. 100-101.

¹¹¹ Arzipe, *op. cit.*.

¹¹² Les importations de céréales atteignent un niveau record en 1979. De 1976 à 1981, ces importations ont augmenté sept fois (Wise, *op. cit.*, p. 309).

¹¹³ Tel semblait avoir été le cas de la politique de l'embargo du blé américain envers l'Union soviétique cette année-là (voir Ernest Feder, "El Arsenal Alimentario y la Autosuficiencia en la Alimentación", dans *El Trimestre Económico*, (199), juillet-septembre 1983).

¹¹⁴ Le modèle nationaliste favorise l'expansion du marché interne, la protection des industries nationales, la promotion de l'emploi, et la restriction de la pénétration économique étrangère. Sur le plan de l'agriculture plus spécifiquement, il donne priorité à la production agricole à petite échelle bénéficiant d'un support technologique et financier suffisamment fort pour permettre à ce genre d'agriculture de concurrencer avec les fermes plus grandes orientées pour la plupart vers l'exportation (voir supra à la section "Avantages comparatifs VS auto-suffisance alimentaire").

délaissé et remplacé graduellement par le modèle néo-libéral, reçoit à nouveau un fort appui de divers segments de la population. La confrontation entre nationalistes et internationalistes devient publiquement manifeste en 1979 lorsqu'il sera question de se joindre ou non au GATT.

Quoiqu'il en soit, il était évident que le secteur agricole ne répondait plus à la demande interne. Devant cette situation le gouvernement adopte en 1980 le *Sistema Alimentario Mexicano* (SAM),¹¹⁵ un programme de redressement visant à atteindre l'auto-suffisance nationale en aliments de base avant 1985.

Cassio Luiselli est le principal architecte du SAM. Membre du cabinet de Portillo, il fut également le principal responsable de son application à travers le pays. Ses écrits sur la crise agro-alimentaire et les éléments du nouveau programme exposent les prémisses du SAM :

*Le problème de nourrir notre population est fondamentalement un problème de pauvreté. La politique visant à garantir notre approvisionnement en nourriture doit prendre racine dans une attaque contre la pauvreté elle-même.*¹¹⁶

Au sujet de la distribution inégale de la richesse et de ses effets sur l'orientation de la production, l'auteur affirme :

*L'agriculture du Mexique est sans doute un des exemples les plus typiques d'agriculture inégal et bipolaire.*¹¹⁷ *Il est difficile pour les décideurs des politiques économiques de menacer de quelque façon les habitudes de consommation de [la classe moyenne].*¹¹⁸ *C'est pourquoi il est nécessaire pour parvenir à un consensus national de renouer l'alliance entre l'État et la population rurale, [... en] réjuvenilisant l'ancienne alliance qui donna à la révolution mexicaine son caractère politique distinct.*¹¹⁹

L'auteur remarque que depuis la crise économique de 1976, marquée par une première forte dévaluation du peso et la crise de l'endettement, la nation avait demandé au secteur agricole qu'il:

¹¹⁵ Le Système alimentaire mexicain.

¹¹⁶ Cassio Luiselli *The Mexican Food System : Elements of a Program of Accelerated Production of Basic Foodstuffs in Mexico*, San Diego : Center for U.S.-Mexican Studies, 1982, p. 4.

¹¹⁷ Cassio Luiselli *Agricultura y Alimentación : Premisas Para una Nueva Estrategia*, (op. cit.), p. 85.

¹¹⁸ Luiselli semble désigner par ce vocable à la fois les populations urbaines aisées et la haute classe, puisqu'il ne fait pas mention de cette dernière dans le texte.

¹¹⁹ Luiselli, op. cit. (1982), p. 5.

[...] joue seulement le vieux rôle décrit dans les conditions d'extraction classique [sic], c'est-à-dire de procurer des aliments à bon marché, des bras, des devises et toutes sortes de transfert en vue de l'accumulation du capital dans le reste de l'économie. C'est ce qu'a fait le capitalisme mexicain en dépit (et aux frais) de la majorité des paysans.¹²⁰

Le SAM aura pour mission, grosso modo, d'intégrer la population rurale à l'économie nationale. L'augmentation de la production d'aliments devra être effectuée par les sous-employés de la campagne, ce qui aura pour effet de générer la demande dans l'économie :

Nous tentons de créer un nouveau rôle pour l'agriculture dans notre développement économique, au lieu de répéter de façon têtue la notion standard des économistes au sujet de ce rôle --- que l'agriculture sert à fournir de la main-d'oeuvre bon marché et des devises étrangères.¹²¹

Le gouvernement disait reconnaître certaines erreurs dans les politiques poursuivies par le passé : les prix avaient été défavorables à la production d'aliments de base (maïs et haricot, surtout), les crédits et investissements n'avaient pas été suffisamment accessibles aux producteurs de ces denrées --- soit les paysans pour la majeure partie. Ces producteurs avaient aussi perdu le contrôle sur leur production au profit des intermédiaires s'interposant entre eux et les consommateurs.¹²² Aussi, le SAM allait encourager la production de base en augmentant les prix de garantie, en facilitant l'accès au crédit pour les producteurs afin qu'ils puissent se procurer les intrants modernes pour augmenter la productivité de leur terre. On devait par ailleurs encourager la création et le renforcement des organisations paysannes, et parvenir à une intégration réglementée de la production, distribution et consommation alimentaires de l'agro-industrie de manière à répondre prioritairement aux besoins nationaux.¹²³

¹²⁰ Luiselli, *op. cit.* (1980), p. 83.

¹²¹ Luiselli, *op. cit.* (1982), p. 5-6.

¹²² Miguel de la Madrid Hurtado dans Clara Jusidman de Bialotousky, "SAM's successor: PRONAL", dans James Austin et Gustavo Esteva (édit.) *Food Policy in Mexico: The Search for Food Self-Sufficiency*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1987, p. 315-342.

¹²³ Pour une présentation du SAM voir Frank Meissner, "The Mexican Food System (SAM)--A Strategy for Sowing Petroleum", et M.R. Redclift, "The Mexican Food System (SAM): Sowing Subsidies, Reaping Apathy", dans *Food Policy*, (6:4), novembre 1981, p. 219-235. Aussi Rose Spalding, *op. cit.*.

Le SAM fut abandonné avec l'entrée au pouvoir du gouvernement de la Madrid. La crise de la dette mexicaine en 1982 et les mesures d'austérité entreprises (ou acceptées) subséquemment par le gouvernement expliqueraient cette décision. L'abandon du programme, malgré des résultats positifs enregistrés au cours de ces deux années d'existence (voir prochain chapitre), signifie pour certains la fin de l'auto-suffisance alimentaire mexicaine.¹²⁴ Depuis ce temps, il est indéniable que le gouvernement a retourné à une politique agricole respectant en tout point le principe des avantages comparatifs dans le commerce international, avec toutefois cette différence que son intervention dans le secteur a été réduite considérablement par la privatisation des entreprises d'État dans le secteur et l'ouverture du marché interne aux lois du libre-marché, conformément au projet néo-libéral.¹²⁵ Soulignons que cette évolution s'observe également dans l'économie mexicaine prise dans son ensemble et qu'elle constitue, à notre avis, une forte poussée de son internationalisation.

Il existe une divergence d'opinions quant aux intentions du SAM et à sa capacité d'altérer l'évolution néfaste de l'agriculture au pays. Le SAM semblait indiquer un certain repentir de l'État envers les paysans et les marginaux, et vouloir mettre un frein à l'internationalisation du secteur agro-alimentaire mexicain. Qu'en était-il dans les faits?

Nous présentons à ce stade deux hypothèses qui semblent correspondre à la réalité mexicaine telle qu'abordée par notre cadre d'analyse. Il ne s'agit pas d'hypothèses que nous entendons vérifier empiriquement. Elles servent plutôt à orienter la collecte de documentation au sujet du SAM et à suggérer l'utilité du cadre conceptuel-théorique élaboré dans cette thèse.

Pour certains, SAM représentait une parenthèse dans la politique agricole menée depuis plusieurs décennies par les gouvernements successifs, et annonçait un changement véritable de

¹²⁴ Voir principalement Barkin 1985 et 1987.

¹²⁵ Voir Instituto MAYA, "Algunos Aspectos Economicos de la Coyuntura Rural". (Année?) (Édition?).

modèle de développement vers un modèle plus juste, nationaliste et indépendant.¹²⁶ D'autres par contre soutiennent qu'il ne s'agit que d'un palliatif technocratique à finalité politique qui ne touche pas aux sources mêmes du problème, à savoir l'internationalisation de la production et des capitaux.¹²⁷

Le SAM tentait-il vraiment de renverser la vapeur dans l'évolution du secteur agricole national en s'attaquant finalement aux structures socio-économiques nationales et internationales que les politiques antérieures avaient jusque-là favorisées?

Nous suggérons que:

- (1) Le SAM ignore certaines des causes fondamentales du déficit alimentaire.
- (2) L'abandon du SAM est dû au haut degré d'internationalisation de l'économie mexicaine.

¹²⁶ Voir par exemple Montanari 1987, Austin et Esteva 1987, et Luiselli 1980, 1982.

¹²⁷ Voir par exemple Barkin 1987, Sanderson 1986, et Spalding 1984.

CHAPITRE III

LE SAM ET LES LIMITES DE L'AUTO-SUFFISANCE ALIMENTAIRE

Section A

LE SAM ET LES RÉSULTATS

Le bureau des conseillers présidentiels, responsable de l'élaboration du SAM, estime que la perte de l'auto-suffisance alimentaire au cours des années 1970 est redevable à la diminution de la production vivrière nationale. La solution sera donc de stimuler cette production. On reconnaît cependant que les politiques agricoles poursuivies par le passé ont favorisé les producteurs commerciaux et ont défavorisé les petits producteurs paysans, lesquels produisent la plus grande partie des aliments de base au pays. La marginalisation et la paupérisation de ces derniers ont d'ailleurs entraîné de fortes tensions sociales.¹

Les objectifs

L'objectif du SAM sera double : il s'agit a) de rechercher l'auto-suffisance alimentaire en augmentant la production d'aliments de base afin de réduire les importations, et b) de redistribuer ce faisant les revenus en mettant à l'oeuvre les producteurs paysans des zones pluviales, c'est-à-dire la majorité des producteurs agricoles, lesquels sont aussi les plus affectés par la crise : *"La sous-alimentation est essentiellement un problème de pauvreté dont la meilleure solution est la réactivation productive de ceux qui en souffrent."*²

L'augmentation de la production et de la productivité signifiera pour ces derniers une hausse de revenus et par là, également, l'élargissement du marché interne qui stimulera le développement

¹ Esteva rapporte que dans le dernier trimestre de 1979, soit quelques mois avant l'adoption du SAM, plus de 30 révoltes paysannes se produisaient quotidiennement en moyenne (op. cit. (1984), p. 31).

² Oficina de Asesores Del C. Presidente : El Sistema Alimentario Mexicano, reproduit dans Nueva Antropología, (V), No.17, mai 1981, p. 193.

économique du pays.³

Notons que l'auto-suffisance recherchée ne se réfère pas à un état d'autarcie. Il s'agit de réduire la dépendance en aliment de base du Mexique envers le marché mondial, où les prix accusent une tendance à la hausse⁴ et dont les conditions oligopolistiques renferment la possibilité de l'utilisation des grains comme une *"arme alimentaire"*.⁵

Notons tout spécialement que l'auto-suffisance peut être atteinte, souligne le document officiel du SAM, sans devoir pour cela réduire les exportations agricoles du pays, une possibilité en fait que peu de PMD pourraient s'offrir. Il s'agit simplement de soustraire la production des aliments de base à la logique des avantages comparatifs dans le commerce international. Bien que les céréales importées coûtent souvent moins que celles du Mexique, leur production au pays présentent certains bénéfices, notamment en ce qu'elle permet l'utilisation de la main-d'oeuvre nationale et une certaine indépendance alimentaire du pays.⁶

Le SAM reconnaît par ailleurs que le système alimentaire moderne emprunté par le Mexique aux pays avancés, lequel est caractérisé par une proportion élevée de protéines animales et un haut niveau de transformation industrielle, est trop coûteux et mal approprié aux PMD, et est en bonne partie responsable de la crise agro-alimentaire du pays à cause principalement de la marginalisation des producteurs et des consommateurs qu'il entraîne.⁷ On encouragera le développement de systèmes agro-industriels plus simples, mieux orientés vers les besoins nutritifs de la population et

³ Voir *ibid.*, p. 177-179.

⁴ Durant les cinq années précédant le SAM, les produits dont les prix ont augmenté le plus sur le marché mondial sont les céréales et les oléagineux (*ibid.*, p. 180).

⁵ Le document du SAM reconnaît que 5 ou 6 entreprises, principalement nord-américaines, contrôlent 85% du marché mondial des grains (*ibid.*). Le texte explique comment par exemple le contrôle du soja par les États-Unis constitue un moyen aux mains de ces derniers pour affecter la compétitivité du Marché commun. Voir note dans *ibid.*.

⁶ *ibid.*.

⁷ *ibid.*, p. 181.

impliquant la participation des producteurs paysans.

Une campagne de publicité et d'éducation populaire sera également entreprise afin de corriger les mauvaises habitudes alimentaires de la population *"imposées en majeure partie par l'industrie alimentaire transnationale"*.⁸

Les moyens

Pour atteindre l'objectif de l'auto-suffisance en maïs et en haricots avant 1982,⁹ le gouvernement prévoit trois principaux champs d'action : la subvention à la production, le partage des risques de la production, et le soutien à l'organisation paysanne.

---La subvention à la production

On reconnaît que les prix de garantie, instrument principal de la politique agricole mexicaine traditionnelle, présentent certains désavantages. Bien qu'efficaces pour augmenter la production, ils constituent un moyen à court terme dont seuls profitent les producteurs commerciaux ayant accès aux moyens de production leur donnant suffisamment de flexibilité pour répondre rapidement à ce stimulant (voir chapitre 2). De plus, une hausse des prix de garantie des aliments de base signifie une hausse du prix à la consommation de ces produits pour les producteurs au niveau de l'infra-subsistance et les paysans sans terre devant se procurer ces aliments au marché.

La politique du prix de garantie demeurera, mais la préférence sera désormais donnée au soutien à la production. Ce soutien constitue un moyen à long-terme et plus sélectif pour aider le

⁸ *ibid.*, p. 192.

⁹ Ces deux articles comptent pour l'essentiel du régime alimentaire populaire. 1985 est l'année prévue pour parvenir à l'auto-suffisance dans les autres produits de base, à savoir : riz, blé, soja, sésame, carthame, et sorgho. A noter que ce dernier sert à l'alimentation du bétail, et son inclusion dans la liste des aliments qui devaient faire l'objet d'un appui gouvernemental a soulevé des critiques.

paysan à augmenter sa productivité et le rendre ainsi plus compétitif sur le marché.¹⁰ Le soutien à la production prendra la forme d'un meilleur accès au crédit,¹¹ de subventions à l'achat des auxiliaires agricoles (y compris la machinerie lourde) et de l'augmentation des superficies cultivées en aliments de base afin de contrer la baisse observée à ce niveau durant la décennie précédente. Cette expansion des superficies se réalisera par l'ouverture de nouvelles terres et par la conversion de terres oisives ou sous-utilisées. La technologie utilisée devrait avoir une haute teneur en main-d'oeuvre et utiliser au maximum les autres ressources locales.

---Le partage des risques

L'adoption de nouvelles technologies présente des risques pour le paysan, lequel aura tendance à conserver ses pratiques agricoles traditionnelles qui ont subi avec succès l'épreuve du temps depuis des générations. Aussi, le gouvernement facilitera la transition en garantissant au paysan participant un revenu en cas de mauvaise récolte. Cette politique du partage des risques constitue une innovation dans la politique agricole mexicaine.

---L'organisation paysanne

Pour plusieurs observateurs, l'obstacle le plus important à l'augmentation de la production nationale est la concentration du revenu. Il faut accroître la participation équitable des producteurs dans le revenu généré par le secteur agro-alimentaire. Le SAM prévoit à cet égard augmenter le soutien de l'État à l'organisation paysanne. Une meilleure organisation des producteurs paysans devrait augmenter leur pouvoir de négociation face aux intermédiaires et permettre ainsi une

¹⁰ *ibid.*, p. 197.

¹¹ En 1980 seulement 40% des 25,000 éjidors recevaient des crédits officiels et ceux qui en bénéficiaient se trouvaient généralement dans les zones irriguées (M.R. Redclift *Development Policy-Making in Mexico: The SAM*, Working Paper No.6., London : University of London (Institute of Latin American Studies), 1981, p. 12.

meilleure rétention du surplus agricole, lequel, réinvesti, stimulera le développement rural.¹²

Le gouvernement dit vouloir encourager l'organisation des petits producteurs autour des objectifs de production du SAM. Néanmoins, les producteurs désirant se prévaloir du soutien du gouvernement en ce sens devront s'associer pour former des "*systèmes agro-industriels de base*",¹³ lesquels, dit-on, permettent une plus grande productivité, et devront produire les cultures et les quantités désignées conformément au Plan national de développement. Les politiques de soutien à l'organisation paysanne ne sont pas uniques au SAM. On les retrouve par le passé et principalement sous le régime d'Echeverria.

---L'alimentation

Sur le plan de l'alimentation, le SAM prévoit l'élaboration d'un *panier-type recommandable*,¹⁴ lequel sera subventionné à l'achat,¹⁵ et comprendra les aliments et leur proportion nécessaires pour répondre au minimum de consommation alimentaire souhaitable : 2,750 calories et 80 protéines par jour pour les 35 millions d'individus consommant en-deçà de ces quantités (1979).¹⁶ La coordination de la production et la distribution de ce panier exigeront l'expansion des institutions gouvernementales. Des comptoirs de ventes devront être installés dans toutes agglomérations de 500 à 10,000 de population.¹⁷

En bref, le SAM se distingue des autres programmes agro-alimentaires, principalement par la

¹² Oficina de Asesores, *op. cit.*, p. 194.

¹³ *ibid.*, p. 194. Le document du SAM n'offre pas d'explication quant à la nature de ces systèmes.

¹⁴ "Canasta Basica Recomendable", dans le texte (*ibid.*, p. 183).

¹⁵ Ce subside équivaut à 30% du prix de revient du panier; et jusqu'à 50% pour la population rurale (voir *ibid.*, p. 183-190).

¹⁶ 19 millions d'entre eux accusent un niveau nutritionnel très bas et représentent la population-cible prioritaire du SAM (*ibid.*, p. 183).

¹⁷ De 4,700 en 1979, le nombre de comptoirs populaires en milieu rural devra atteindre 14,000 en 1985.

prise de conscience officielle de certains problèmes reliés à l'agrobusiness, et aussi par l'importance des budgets alloués. Notons cependant que bien que le SAM affirme vouloir redresser les effets néfastes de l'internationalisation au niveau de la production et de la consommation des aliments de base, il n'entend pas affecter le secteur agricole moderne et d'exportation.

Les résultats quantifiables

---A) l'augmentation de la production d'aliments de base

Les données existantes sur les résultats du SAM sont incomplètes et ne permettent pas une étude détaillée.¹⁸ On observe néanmoins une rapide augmentation dans la production d'aliments de base en 1980 et 1981, surtout celle du maïs et du haricot, alors que la production de ces cultures déclinait depuis la fin des années 60. Les objectifs du SAM seront même dépassés pour ces cultures en 1981. Toutefois, l'augmentation est redevable principalement à la hausse dans la productivité réalisée grâce à l'utilisation d'une plus grande superficie des zones irriguées pour la production de ces aliments, ainsi qu'à l'usage plus répandue des auxiliaires agricoles dans les zones pluviales.¹⁹ Notons aussi que le SAM n'a duré que deux années, avant d'être abandonné, et que, par conséquent, il n'a pu démontrer pleinement sa valeur; ce qui rend son évaluation problématique.

---B) Redistribution des revenus

Bien qu'il y ait eu augmentation de la production d'aliments de base, il est difficile d'identifier les bénéficiaires de cette augmentation à cause de l'insuffisance des données. Les indicateurs

¹⁸ Armando Andrade et Nicole Blanc, "SAM's Costs and Impact on Production", dans Austin et Esteva, op. cit., p. 222-223; S.E. Sanderson, op. cit., p. 257.

¹⁹ Voir principalement l'étude de Armando Andrade et Nicole Blanc, op. cit.. Soulignons déjà que ce succès n'est pas redevable principalement à l'extension des superficies et à la conversion des terres oisives tel qu'il avait été prévu.

permettent toutefois quelques suggestions.

La production de maïs, par exemple, a augmenté dans tous les états entre 1980 et 1982, mais cette hausse est particulièrement notable dans les états pauvres et à terres pluviales, ce qui peut laisser entendre une hausse de revenu pour les producteurs de ces états. Il est cependant impossible de discerner quelles catégories de producteurs dans ces états furent responsables de cette performance.²⁰ On observe également que si le taux de croissance de la production du maïs entre 1976 et 1979 fut supérieur dans les zones d'agriculture à prédominance commerciale (les états au nord principalement) par rapport aux zones majoritairement paysannes, il est à peu près identique dans les deux régions pendant la période du SAM, ce qui suggère un certain rattrapage des dernières par rapport aux premières.

En terme de superficie cultivée, le SAM n'a pas atteint son objectif. En fait, l'augmentation de la production s'explique surtout par l'amélioration dans les rendements, où les objectifs ont été dépassés. Toutefois, ces hausses de rendement ont été de beaucoup supérieures dans les zones irriguées, ce qui laisserait croire que le succès du programme était en bonne partie redevable aux agriculteurs commerciaux.

Il est intéressant de noter que durant la période du SAM, environ 75% du budget du ministère de l'agriculture (SARH) alloué au programme de développement de l'infrastructure agricole était toujours destiné à la grande irrigation, principalement au nord du pays.²¹ Notons par ailleurs que les subventions et les crédits du SAM étaient limités légalement aux terres irriguées de moins de 20 hectares, ce qui rend ainsi éligible une catégorie de fermiers transitionnels. On ne peut savoir non

²⁰ Andrade et Blanc, *op. cit.*, p. 232. Certains auteurs ont suggéré que ce sont premièrement les fermiers transitionnels, possédant de plus grandes terres et ayant un meilleur accès au crédit et à l'infrastructure, qui ont bénéficié du programme. Ceci semble confirmer la thèse exposée par De Janvry au sujet de la fonction politique principale des programmes de développement rural, laquelle serait de favoriser le développement de certains agriculteurs au sein des zones pauvres afin d'y créer une couche intermédiaire devant jouer le rôle de tampon politique, facilitant ainsi la continuation du dualisme (De Janvry, *op. cit.* (1981), p. 227-228).

²¹ Louise Paré, "La Política Agropecuaria 1976-1982", dans *Cuadernos Políticos*, No.33, juillet-septembre 1982, p. 72.

plus si cette limite supérieure a été respectée.

Au niveau de la consommation et des revenus en milieu rural en général, des indicateurs selon Esteva²² suggèrent une amélioration substantielle dans l'ensemble, bien que certains groupes paysans aient pu avoir été affectés négativement.

Pour résumer, le SAM présente des résultats positifs sur le plan de la production. Par contre, les statistiques disponibles ne permettent pas de conclusion nette quant aux effets redistributifs du programme sur les revenus des paysans.

Le SAM fut abandonné en 1982 avec l'entrée en fonction du nouveau gouvernement De La Madrid. La crise de l'endettement et les mesures d'austérité entreprises cette année-là ont eu raison du programme (voir infra, section "Le SAM et l'internationalisation").

Section B

ANALYSE CRITIQUE DU SAM

Ayant présenté la nature, les outils et certains des résultats du SAM, nous aborderons maintenant la question de l'orientation réelle du programme en fonction de notre cadre analytique et de nos hypothèses. Un moyen susceptible de nous éclairer à cet égard est de comparer les principaux éléments du projet avec les besoins fondamentaux de la population concernée, c'est-à-dire les paysans prioritairement, avant de considérer les contextes structurels et conjoncturels plus globaux faisant obstacles aux tentatives de correction des déséquilibres ruraux. Cette étude ne peut être exhaustive en raison des limites du présent essai, mais une comparaison même sommaire à ce niveau s'avère révélatrice quant aux intentions sous-jacentes du SAM.

Le projet initial du SAM prévoyait opérer des changements structurels et semblait vouloir

²² Esteva, op. cit. (1984), p. 30-31.

répondre favorablement aux pressions sociales des couches défavorisées. Ces changements allaient vraisemblablement affecter des intérêts dominants dans le secteur agricole, dont ceux des grands propriétaires terriens et des éleveurs, des caciques et des intermédiaires, et ceux également des investisseurs étrangers et nationaux dans l'agrobusiness. Toutefois, le SAM s'est vite transformé en programme à caractère technocratique et unidirectionnel.

Il s'agit pour l'instant de voir quelles ont été les principales demandes paysannes négligées par le SAM, lesquelles étaient pourtant légitimes et nécessaires pour atteindre une auto-suffisance durable et l'objectif déclaré de développement rural.

La terre

Le principal reproche communément adressé au SAM par la majorité des auteurs, est de passer sous silence la litigieuse question de la redistribution terrienne. On s'attendait à ce que le SAM soit plus qu'un programme productiviste et qu'il poursuive véritablement son objectif de redistribution des ressources et des revenus. Loin de répondre aux demandes paysannes en ce sens,²³ le SAM prévoit que les paysans au niveau de l'infra-subsistance, définis comme étant ceux qui occupent des terres de moins de 2 hectares de "*mauvaise pluviale*" (soit la majorité des paysans selon la CEPAL²⁴), ne pourront continuer à être producteurs en raison du caractère extrêmement limité de leur ressources, et que leurs terres seront regroupées pour former des unités de production viables pour certains parmi ces derniers.²⁵ Le SAM favorise donc la concentration terrienne, laquelle risquera d'éliminer plus de la moitié des producteurs agricoles au pays.

²³ Il s'agit des demandes exprimées par les organisations paysannes indépendantes au pays, telles la Union General de Obreros Y Campesinos de Mexico, El Consejo Nacional de Pueblos Indigenas, el Movimiento Plan de Ayala, et la Central Independiente de Obreros Agricolas y Campesinos (voir Gomez-Tagle dans *Nueva Antropologia*, 1981, p. 66-67). Il est généralement reconnu que les organismes représentatifs officiels nationaux des paysans, dont la Confederacion Nacional Campesina principalement, ne représentent pas adéquatement les intérêts des paysans mais servent plutôt d'instruments de contrôle fédéral sur ces derniers.

²⁴ La Commission économique pour l'Amérique Latine (CEPAL), *op. cit.*. Selon ce document, 55.7% des agriculteurs mexicains se retrouvent dans cette catégorie (tiré de Kourany, *op. cit.*, p. 69).

²⁵ Oficina de Asesores, *op. cit.*, p. 205.

Les décideurs du SAM avaient étudié la possibilité d'une redistribution terrienne mais en étaient venus à la conclusion que cela n'était pas acceptable politiquement. Bien que près de 11 millions d'hectares cultivables soient utilisés pour l'élevage (ce qui, par ailleurs, enfreint la constitution), l'influence des grands propriétaires délimitèrent le champ d'opération du SAM.²⁶ Les menaces d'expropriation des terres d'élevage sous-utilisées demeurèrent sans conséquence, tandis que des exemptions d'expropriation furent accordées aux éleveurs qui acceptèrent de convertir 20% de leur terre aux cultures de base.²⁷ Luisselli admit que pour des raisons politiques, 3 millions d'hectares de terres tropicales (zone de forte expansion de l'élevage à l'époque) avaient été exclus de la juridiction du SAM.²⁸

Les tentatives de redistribution terrienne en faveur des paysans sous l'administration précédente, celle d'Echeverría de 1970-1976, avaient occasionné un grand malaise dans les relations entre le gouvernement et la bourgeoisie agraire, dont les intérêts sur ce point sont également liés à ceux de la bourgeoisie industrielle et financière.²⁹ Une des premières actions du gouvernement Portillo à son arrivée au pouvoir fut de révoquer la majeure partie des édits de répartition émis sous Echeverría et de compenser généreusement les propriétaires affectés. L'effort de conciliation avec la bourgeoisie agraire amena par la suite le gouvernement à déclarer qu'il n'y avait plus de terre à redistribuer et à promettre la sécurité dans la tenure terrienne. Ces actions visaient également à repatrier le capital qui avait fui le pays en 1976.³⁰ Le document principal du

²⁶ Entrevues avec Arturo Warman et Gustavo Esteva.

²⁷ La constitution mexicaine stipulait que seules les terres impropres à l'agriculture pouvaient servir à l'élevage. Cette clause de la nouvelle Loi d'Expansion Agro-alimentaire (LEA) ("Ley de Fomento Agropecuario" dans le texte), adoptée en 1981, reconnaissait donc implicitement que des éleveurs étaient en possession de terres cultivables.

²⁸ Redclift, *op. cit.*, p. 18.

²⁹ Lors du conflit de 1976 entre paysans et propriétaires, suite à l'occupation par les premiers de terres appartenant à ces derniers mais leur ayant été promises par un décret du gouvernement Echeverría, les propriétaires concernées de la région furent représentés auprès du gouvernement par le Consejo Coordinador Empresarial, qui est le principal porte-voix des bourgeoisies rurales, financières et industrielles. Gomez-Tagle, *op. cit.*, p. 61.

³⁰ S. E. Sanderson, *op. cit.*, p. 253.

SAM est particulièrement vague sur la question de la redistribution terrienne.³¹ Aussi, rapporte Mestries, les années du SAM furent marquées par une répression systématique de l'occupation de terres par les paysans.³²

Portillo reconnaissait, en fait, qu'il n'était plus possible de distribuer des terres aux paysans dans le besoin sans porter préjudice à la bourgeoisie agraire. Depuis Cardenas, les distributions terriennes sporadiques et limitées ont toujours servi d'instrument politique à l'État pour apaiser les tensions rurales.³³ Jusqu'aux années 70, les gouvernements successifs pouvaient répondre aux demandes paysannes en ayant recours à des terres semi-désertiques, incultes ou tropicales de même qu'à des terres nationales, sans devoir affecter les intérêts des grands propriétaires terriens, lesquels contrôlaient les meilleures terres.³⁴ Mais avec la croissance de la population et la diminution de la disponibilité et de la fertilité des terres marginales,³⁵ plusieurs paysans se trouvèrent devant la nécessité de se lancer désormais à l'assaut des terres d'irrigation et d'élevage.³⁶

³¹ Le document ne réserve que trois lignes à cette question : "La détection et la résolution des problèmes agraires dans les zones qui sont sélectionnées pour l'application du programme, devront être le point de départ indispensable pour commencer le processus de **changement technologique**." (notre emphase). Le SAM équivaut finalement à un programme technocratique et non politique.

³² Entrevue avec Francis Mestries, Mexico, le 10 avril 1989.

³³ L'histoire des réformes agraires dans le monde révèle que cette fonction politique de la répartition agraire constitue généralement son but principal. La justice sociale n'est qu'un objectif secondaire lorsque non-existant, et le plus souvent les promesses en ce sens ne visent qu'à neutraliser les conflits créés par les paysans pauvres (voir J. Berthelot et F. de Ravignan Les sillons de la faim, Paris : Éditions l'Harmattan, 1980, p. 41-42). Par ailleurs, la plupart des réformes agraires accordent la priorité à la croissance de la production et à la modernisation en vue d'augmenter la disponibilité nationale d'aliments et les exportations (*ibid.*). Elles auraient aussi pour fonction de former une petite bourgeoisie agraire au sein des zones paysannes laquelle favoriserait la stabilité politique dans ces dernières (voir Alain de Janvry, "Types and Consequences of Land Reform" dans C.K. Wilber (édit.) The Political Economy of Development and Underdevelopment, N.Y. : Random House, 1984, p. 314).

³⁴ Le Mexique a mené depuis la révolution la réforme agraire la plus importante en Amérique Latine. Elle n'a cependant bénéficié qu'à moins de 50% de la population paysanne encore à ce jour. Le secteur réformé et le secteur non-réformé se partagent plus ou moins équitablement le territoire arable national. N'oublions pas néanmoins que le néo-latifondisme échappe aux statistiques et que la proportion des terres étant sous le contrôle direct ou indirect de l'agro-business pourrait être dans les faits sensiblement supérieure.

³⁵ La réduction de la disponibilité est due en partie à l'expansion de l'élevage extensif et des cultures fourragères, alors que la baisse dans la fertilité s'explique par la surexploitation des sols par les paysans dans leurs efforts de survie.

³⁶ Paré, op. cit., p. 63.

Parallèlement à ces invasions, des organisations paysannes indépendantes se forment réclamant la poursuite de la réforme agraire inachevée. Si bien que dans ce contexte de pressions accumulées, un seul acquiescement de la part du gouvernement à une demande paysanne de redistribution terrienne pourrait être une " [...] étincelle qui menacerait de raser tout le latifondisme existant".³⁷

---L'utilité d'une réforme agraire

La nécessité d'une réforme agraire pour résoudre les problèmes agricoles affectant la majorité des PMD est reconnue par plusieurs organismes de développement internationaux, tels par exemple la Banque Mondiale et l'Agence internationale pour le développement. La réforme agraire doit comporter une redistribution du contrôle de la terre et un meilleur accès par les pauvres aux aliments et aux revenus.³⁸ Aussi, la répartition des terres oisives ou sous-utilisées demeure la seule alternative pour de nombreux paysans pauvres ou sans terre qui ne peuvent trouver autre moyen de subsistance parmi les rares emplois agricoles ou industriels au pays.³⁹

Le secteur agricole commercial, couvrant près de la moitié du territoire agricole national, est composé de "petits propriétaires"⁴⁰ et de latifondias. Ceux-ci pratiquent généralement une agriculture ou un élevage extensifs, ce qui équivaut à une sous-utilisation de la terre. Ce problème était par ailleurs admis par Luiselli qui prévoyait que plusieurs de ces terres allaient être expropriées et redistribuées. Ces grands propriétaires sont dans l'ensemble moins productifs que les petits agriculteurs, si l'on considère le rapport entre la production et la quantité de ressources

³⁷ *ibid.*

³⁸ Las Limites de la Reforma Agraria", dans *El Gallo Ilustrado*, (No.983) 19 avril 1981, p. 12.

³⁹ Paré, *op. cit.*, p. 63; Barkin et Suarez, *op. cit.*, p. 219. Selon René Dumont, 40% des 55 millions d'hectares de terres d'élevage au pays se situent dans des vallées et peuvent être utilisées pour l'agriculture (tiré de Mestries, *op. cit.*, p. 159).

⁴⁰ Un amendement à l'article 27 de la constitution apporté en 1946 sous le gouvernement Camacho, définit la petite propriété comme étant les terres irriguées d'un maximum de 100 hectares, ou 300 hectares si elles sont vouées à des cultures désignées, et jusqu'à 50,000 hectares (!) de terres moins productives, comme celles utilisées pour l'élevage par exemple (Cuauhtémoc Cardenas, "Problemas de la Reforma Agraria", dans Rodolfo Stavenhagen et al, *Néolatifundismo y Explotacion* (*op. cit.*), p. 108).

utilisées (irrigation, crédit, machinerie, intrants, etc).⁴¹ Par ailleurs, le latifondisme produit de hauts revenus qui sont largement dépensés pour des achats somptueux, ce qui favorise les importations et ne stimule pas le marché interne.⁴² Ces hauts revenus alimentent également la spéculation foncière et financière.

Le document du SAM projette également d'effectuer une certaine intensification de l'élevage sur ces terres, et menace d'expropriation les détenteurs de terres oisives ou sous-utilisées.⁴³ Dans les faits cependant, ce sont surtout les terres des petits agriculteurs que le SAM vise par cette dernière disposition, lesquels tendent à délaisser la culture de leur terre pour raison de non-rentabilité, tandis que les grands propriétaires ont usé de divers moyens et bénéficié des clauses dans la loi leur permettant de conserver les leurs; même que certains ont pu de surcroît bénéficier des subsides du SAM pour soutenir leur entreprise.

La Loi de l'expansion agro-alimentaire (LEA),⁴⁴ adoptée quelques mois après le début du SAM, et présentée officiellement comme étant le cadre légal du SAM, favorisait la bourgeoisie agro-industrielle, y compris les grands propriétaires terriens, principalement en permettant l'association entre éjidataires et agriculteurs commerciaux.⁴⁵ La nouvelle loi légitimait la location de terres paysannes (et souvent, du même coup, de la main-d'oeuvre qui l'occupe), laquelle était jusque-là

⁴¹ Voir Johnston dans Meier, *op. cit.*, p. 470. Aussi Hewitt De Alcantara, *op. cit.*, p. 14. Le contrôle familial d'un lopin de terre représente, selon Gillis, le système de tenure idéal sur les plans motivationnel et administratif, quoiqu'une certaine forme d'association de terres adjacentes permettrait par surcroît des économies d'échelles au moyen de l'utilisation de machinerie (Malcom Gillis (édit.) *Economics of Development*, N.Y.: Norton and Company, 1983, p. 482-484). La multiplication de petites fermes par ailleurs permet la création d'emploi, et une expansion du marché interne pour les biens manufacturés en raison d'une meilleure distribution du revenu. La redistribution massive des terres sous Cardenas, par exemple, avait entraîné un taux d'augmentation de la production supérieur à ceux atteints grâce à l'application plus tard de la machinerie et de la technologie de la révolution verte dans les zones commerciales.

⁴² Johnston dans Meier, *op. cit.*, p. 470.

⁴³ Oficina de Asesores, *op. cit.*, p. 195.

⁴⁴ *Ley de Fomento Agropecuario*.

⁴⁵ Il s'agit d'une association inégale entre éjidataires et "petits propriétaires". Ces derniers possèdent par définition, rappelons-le, des terres d'irrigation d'une superficie pouvant atteindre 100 hectares, ou 300 hectares si elles sont destinées à certaines cultures commerciales, et même jusqu'à 50,000 hectares de terres moins productives.

interdite par la constitution, et fomentait ainsi le néo-latifondisme. La LEA répondait de cette façon aux demandes de l'agro-industrie et de la bourgeoisie agraire.⁴⁶

Le SAM non seulement passait sous silence la nécessité d'une redistribution agraire, mais avertissait déjà, rappelons-le, que les producteurs au niveau de l'infra-subsistance (c'est-à-dire possédant des terres de moins de 2 hectares de mauvaises pluviales) ne pourraient continuer en tant qu'agriculteurs à cause de l'insuffisance de leurs ressources, tandis que le regroupement des lopins libérés allait permettre à quelques uns d'entre eux de pratiquer une agriculture économiquement viable. Selon Mestries, 57% de tous les agriculteurs au pays pourraient être ainsi déplacés, soit 1,423,000 paysans.⁴⁷ Soulignons également que les crédits offerts par le SAM ont souvent été refusés aux paysans produisant pour l'auto-consommation. Dans certains états, plus de 80% des agriculteurs se situent au niveau de l'infra-subsistance, et ce sont ces états qui précisément connurent le plus faible taux d'augmentation dans la production de maïs entre 1979 et 1981.⁴⁸

La LEA pour sa part pose les limites de la viabilité à 5 hectares de terre d'irrigation, "*ou la portion équivalente de terre pluviale*", ce qui pourrait représenter une superficie maintes fois plus vaste que 5 hectares dans ce dernier cas, et stipule que les terres en-deçà de ces normes pourront être regroupées. On accuse la LEA par ailleurs de renfermer plusieurs clauses protégeant de l'expropriation les grands propriétaires tout en permettant à ces derniers de bénéficier des stimulants du SAM. Une seule confiscation majeure de terres d'élevage a eu lieu pendant le SAM, en dépit de l'aveu de Luiselli au sujet de l'inefficacité de ces terres. Par son insistance sur le regroupement des terres paysannes et son laxisme à l'égard des latifundias et néo-latifundias, la LEA semble vouloir créer de nouveaux espaces agricoles commerciaux en déplaçant une partie de

⁴⁶ Gomez-Tagle, *op. cit.*, p. 65-67.

⁴⁷ Mestries, *op. cit.*, p. 157. La CEPAL (*op. cit.*) quant à elle, estime que près d'un tiers des agriculteurs ne pourraient être viables même s'ils bénéficiaient de tous les appuis techniques et financiers (tiré de Spalding, *op. cit.*, p. 30).

⁴⁸ *ibid.*, p. 30.

la population rurale.

En somme, les intentions de redistribution du principal moyen de production, la terre, qu'elles aient été réelles ou faintes, avaient pour limites des intérêts dominants jouissant d'une forte influence sur l'appareil gouvernemental.

L'organisation paysanne

Le SAM reconnaît que l'organisation paysanne est nécessaire pour la rétention des profits par les petits producteurs et le développement rural, et les paysans avaient exprimé leur demandes à cet effet par le biais de diverses associations représentatives.⁴⁹ Pourtant rien n'a été accompli à ce niveau.

Même si les paysans jouissent de l'usufruit de la majeure partie de la terre au Mexique, ils ne contrôlent pas ou ne décident pas de l'orientation de la production. Celle-ci relève des firmes de l'agrobusiness et de leurs intermédiaires : les firmes nationales de l'agrobusiness, les grands producteurs agricoles, les éleveurs et les sociétés d'État.⁵⁰

L'organisation paysanne représente le premier pas en vue d'obtenir un meilleur prix pour la récolte en permettant aux membres de contourner les intermédiaires. Un regroupement de paysans faciliterait l'obtention de crédit. Il pourrait même permettre la création d'un fond de crédit et le partage des risques encourus par les producteurs membres. Une agence pourrait collecter, transporter et entreposer les récoltes pendant qu'un marché profitable est recherché. L'association paysanne permettrait également une certaine autonomie technique en produisant certains des

⁴⁹ Voir Gomes-Tagle, op. cit., p. 65; et supra, note No. 23.

⁵⁰ Esteva, op. cit. (1983), p. 214.

auxiliaires requis.⁵¹

Le soutien au coopératisme n'est pas une politique nouvelle au Mexique. On le retrouve plus récemment sous Echeverria, mais des efforts en ce sens commencent dès le début de la redistribution terrienne suite à la révolution de 1910. Les entrepreneurs monopolistiques, les usuriers et les intermédiaires locaux s'opposent au coopératisme paysan puisqu'ils profitent de la désorganisation et de l'individualisme parmi les petits producteurs.⁵² Soulignons qu'en 1960, à titre d'exemple, l'ensemble de ces intermédiaires accaparaient 50% de la valeur de la production agricole totale.⁵³

Le peu de succès des coopératives paysannes s'explique surtout par leur manque de crédit.⁵⁴ Hewitt-De Alcantara raconte comment dans les années 40 les grands agriculteurs firent pression pour empêcher la formation des coopératives locales de crédit et réussirent à faire changer la loi à cet effet.⁵⁵ Par ailleurs, la tendance à la concentration du crédit dans les états modernes et hautement productifs n'a pas été renversée sous le SAM, bien qu'elle fut amoindrie.⁵⁶

Le SAM dit vouloir encourager *"la mobilisation organisée des paysans autour de la production d'aliments et sa planification"*. En réalité, cependant, cette intégration du petit producteur se limitera au niveau de la production, et s'effectuera autour de *"systèmes agro-industriels de base"*, puisque la planification sera régie par les Districts de Pluviales. Ceux-ci sont établis par la LEA et dirigés par des fonctionnaires qui décident unilatéralement et autoritairement, en conformité avec le plan

⁵¹ Cuauhtémoc Cardenas, "Algunos Problemas Actuales de la Reforma Agraria", dans R. Stavenhagen et al., *op. cit.*, p. 119.

⁵² Cardenas. *op. cit.*, p. 117.

⁵³ Sanchez, *op. cit.*, p. 81.

⁵⁴ John Heath, "Contradictions in Mexican Food Policy", dans Philip, *op. cit.*, p. 115.

⁵⁵ Hewitt-De Alcantara, *op. cit.* (1985), p. 68-69.

⁵⁶ Voir l'étude de Raul Pessah, "Channeling Credit to the Countryside", dans Austin et Esteva, *op. cit.*, p. 110.

de développement national, des cultures et des quantités devant être produites.⁵⁷

En somme, cette politique rurale suppose que les changements peuvent originer du haut et aller vers le bas sans participation effective des producteurs au niveau de la décision,⁵⁸ alors qu'au contraire l'État devrait aider l'organisation paysanne en respectant les nécessités que les paysans eux-mêmes définissent comme prioritaires et en utilisant le plus possible les ressources dont ils disposent. La nature centralisatrice des systèmes agro-industriels (le plus souvent contrôlés par des FMN et la grande entreprise) fait obstacle dès le départ à la participation des paysans au niveau décisionnel. Elle favorise également une division entre les membres et généralement une dépendance technologique envers l'étranger. La majorité des organisations paysannes indépendantes se sont opposées au SAM pour ces raisons.⁵⁹

Les producteurs paysans furent ainsi exclus des décisions fondamentales du SAM.⁶⁰ Malgré l'objectif déclaré de rétablir l'alliance révolutionnaire entre l'État et le paysannat, les efforts d'organisation des paysans se butèrent contre l'autoritarisme et le paternalisme traditionnels de la bureaucratie, et contre l'individualisme et la compétition qu'occasionne la pénétration des forces de l'agrobusiness.

Soulignons enfin que l'incitation à l'organisation paysanne en vue d'un meilleur revenu repose premièrement sur l'accès à la terre; en effet, les agriculteurs disposant de terres trop petites pour produire un excédent, même avec toute l'aide technique et financière possible, auront peu d'intérêt à se regrouper dans le but de faciliter et d'améliorer leur accès aux marchés des intrants et aux réseaux de distribution. Une redistribution de terres en faveur de ces derniers demeure donc le

⁵⁷ Ley de Fomento Agropecuario, rapporté dans *Nueva Antropología*, op. cit., p. 218-219. Voir aussi Paré, op. cit., p. 67; José De Val, "A Quien Beneficia el SAM?", dans Austin et Esteva, op. cit., p. 166-167.

⁵⁸ Rello, op. cit., p. 79.

⁵⁹ Mestries, op. cit., p. 57.

⁶⁰ Gomez-Taggle, op. cit., p. 67; De Val, op. cit., p. 166.

premier pas nécessaire, quoique non suffisant, vers l'organisation paysanne.

L'agrobusiness et les entreprises transnationales.

Le SAM n'a rien entrepris qui aurait pu aller à l'encontre de la logique et des intérêts de l'agro-industrie et de son principal vecteur, la FMN. Rose Spalding résume en ces mots :

Le SAM n'a jamais été une menace pour l'ordre établi (et l'a même favorisé de certaines façons) [...]. L'impact du SAM sur l'agrobusiness international, sur l'importation de technologie agricole et sur les pratiques de production et de marketing de l'industrie de transformation alimentaire fut strictement limité. Il n'impliquait aucune restriction sur le capital étranger ni de nouvelles régulations au sujet de la distribution et du marketing. Les motivations, les choix de produits, les techniques de production, les relations de travail et les clients sont demeurés largement inchangés.⁶¹

Le programme a même joui d'un accueil favorable auprès des groupes d'affaires, des financiers et des grands propriétaires terriens,⁶² et ce particulièrement suite à l'adoption de la LEA. Une étude réalisée par Carlos Sequeria, sondant les perceptions et les attitudes des différentes composantes du secteur privé, conclut que le SAM était généralement perçu par ce dernier comme un programme essentiellement productiviste visant à moderniser le secteur traditionnel.⁶³ La modernisation, rappelons-le, profite avant tout à l'entreprise privée en tirant les paysans de l'infra-subsistance pour les faire participer au marché des intrants et aux réseaux de distribution que celle-ci contrôle en majeure partie.⁶⁴ Aussi les subsides gouvernementaux aux paysans s'engloutiront, le long des méandres du marché, dans les poches des intermédiaires.

Par ailleurs, l'auto-suffisance en aliment de base allait réduire les coûts d'alimentation de la main-d'oeuvre industrielle et permettre ainsi le maintien des salaires à un bas niveau. En même

⁶¹ Spalding, op. cit., p. 35 .

⁶² Grindle, op. cit. (1981), p. 24; Redclift, op. cit., p. 15.

⁶³ Carlos G. Sequeria, "SAM and the Mexican Private Sector", dans Austin et Esteva, op. cit., p. 210.

⁶⁴ S.E. Sanderson, op. cit., p. 267; Spalding, op. cit. (1984), p. 35.

temps, la part croissante des revenus du pétrole allouée à l'importation de ces aliments pourrait être épargnée et investie plutôt dans les secteurs industriels et des services.⁶⁵

Rappelons également que les possibilités d'association entre paysans et entrepreneurs agricoles permises par la LEA offrent à ces derniers un large champ d'expansion, et, dans plusieurs cas, l'utilisation indirecte pour cette expansion des subsides du SAM aux petits agriculteurs avec lesquels ils s'associeront.

Alors que près de 50% de la production agricole nationale est transformée industriellement, et que 25% de la valeur ajoutée dans l'industrie alimentaire est produite par les FMN,⁶⁶ le SAM ne contient aucun nouveau règlement sur les investissements étrangers et sur les pratiques de commercialisation. Peu après l'annonce du SAM, Luiselli répète au cours de plusieurs entrevues que les investissements étrangers ne seraient pas mis en jeu, puisque la production d'aliments de base n'était de toute façon pas profitable pour eux. Toutefois, un groupe de 45 entreprises étrangères se proposent d'investir dans ce type de production et le gouvernement leur offre une exemption de taxe de l'ordre de 20% sur ces investissements.⁶⁷ Rappelons aussi que l'application d'un prix de garantie élevé et non-sélectif pour ces aliments représentait une possibilité de profit pour tout investisseur à l'époque. Luiselli soutient même que l'agriculture doit continuer à faire appel à la technologie étrangère,⁶⁸ ce qui en somme contredit les intentions déclarées du SAM d'avoir recours aux ressources locales.

La campagne d'éducation publique contre les effets néfastes de la publicité de la grande industrie alimentaire fut désarmée au départ. Notons également que le panier-type recommandé

⁶⁵ S.E. Sanderson, op. cit., p. 258; Arturo Warman, dans Esteva, op. cit. (1984), p. 71; Mestries, op. cit., p. 167.

⁶⁶ Paré pour sa part affirme que jusqu'à 90% de la transformation agro-alimentaire est contrôlée par les FMN (Paré, op. cit., p. 66).

⁶⁷ Redclift, op. cit., p. 15.

⁶⁸ Luiselli, op. cit. (1982), p. 22.

est déficient en fruits et légumes, et ne contient ni café ni cacao, lesquels sont pourtant des breuvages traditionnels de la population-cible. Serait-ce, comme le suggère Mestries, que ces aliments doivent être réservés à l'exportation ou aux consommateurs privilégiés?⁶⁹

En dépit de la rhétorique du document officiel, le SAM, en stimulant la modernisation et l'agro-industrialisation du secteur paysan, ignore le problème fondamental que représente les intermédiaires, et la concentration du revenu qu'ils opèrent. Ceci aura pour conséquences : *"la subordination des producteurs à l'industrie, la désarticulation entre la production et la consommation rurale, la compétition au niveau des prix entre les producteurs vulnérables, etc."*⁷⁰

Les prix

*Si les planificateurs [nationaux] se soucient vraiment du bien-être de leur population, la seule façon dont ils parviendront à élever le bien-être de la grande majorité de ces gens est en les aidant à augmenter leur production d'aliments de base et de cultures commerciales ou en élevant le prix qu'ils reçoivent pour ces cultures.*⁷¹

Le contrôle de la terre et des autres moyens de production ne saurait assurer à lui seul un taux de production adéquat pour permettre le bien-être de la population ni l'auto-suffisance alimentaire. Le prix offert pour les produits vivriers doit aussi être suffisamment élevé pour en stimuler la production.

Le prix offert par le gouvernement dans le cadre du SAM pour les produits faisant partie du panier-type était plus élevé que par les années passées, notamment celui du maïs, et cette augmentation explique en partie le succès du programme au niveau de la production. Néanmoins, ce ne sont pas surtout les producteurs qui ont surtout de cette hausse mais encore une fois les

⁶⁹ Mestries, op. cit., p. 150.

⁷⁰ S.E. Sanderson, op. cit., p. 267.

⁷¹ Gillis, op. cit., p. 476.

agriculteurs commerciaux. Les acheteurs gouvernementaux se sont dirigés vers les états prospères et y ont acheté toute la récolte alors qu'ils étaient absents des zones pluviales marginales. Les petits producteurs dans ces dernières durent vendre à des intermédiaires privés à un prix plus bas.⁷²

Enfin, Mestries indique que ce sont les minifondistes qui ont souffert le plus de l'augmentation du prix du maïs à l'achat, puisque les subventions à la consommation rejoignaient seulement, encore une fois, les zones urbaines.⁷³ Il faut toutefois reconnaître que le SAM a eu des effets bénéfiques sur le plan de l'alimentation populaire en général. Mestries suggère que tout compte fait, le principal effort redistributif du SAM fut la subvention à la consommation du panier-type,⁷⁴ dont la production devait cependant profiter davantage aux agriculteurs les plus viables commercialement.

La bureaucratie

Par ailleurs, selon Montanez, le système public de commercialisation du produit agricole est trop complexe, et la lourdeur et la corruption bureaucratique le rendent inefficace et coûteux.⁷⁵ Le problème fondamental toutefois réside en ce que ses mécanismes ont pour fonction d'extraire le produit rural afin de le transférer aux secteurs modernes, ce qui, dès le départ, n'encourage pas les petits producteurs à participer à ce processus.⁷⁶

⁷² Spalding, op. cit. (1984), p. 29. Remarquons cependant que le gouvernement n'a pas l'entière responsabilité des prix que les paysans reçoivent pour leur récolte. Si l'on prend comme indicateur les chiffres pour 1984, la société publique chargée de l'achat de ces récoltes au prix de garantie (CONASUPO) n'achetait au total que 24% de la production agricole destinée au marché interne. Le reste est canalisé dans les réseaux de distribution privés, domaines des caciques, usuriers et autres intermédiaires (Heath, op. cit., p. 123).

⁷³ Entrevue avec Francis Mestries, Mexico, 10 avril 1989.

⁷⁴ Mestries, op. cit., p. 151. L'auteur souligne que si à l'origine le SAM entrevoyait une plus grande participation des petits paysans, dans son application il favorise les agriculteurs riches et les paysans ayant des terres pluviales de bonne qualité (entrevue avec Francis Mestries).

⁷⁵ Selon Heath, seulement 30 centimes de chaque peso du budget de la SARH ont un impact sur la production (op. cit., p. 115). Aussi, ce ministère est composé de cinq sous-divisions, lesquelles sont désarticulées l'une de l'autre. Pour une discussion des problèmes institutionnels dans le cadre du SAM, voir Laurence Tubiana: "Pourquoi le SAM n'a pas réussi : contraintes internationales et financières", dans Amérique Latine, No.19, juillet-septembre 1984, p. 65-66.

⁷⁶ Montanez, op. cit., p. 63-64.

Le SAM a permis l'expansion des organismes gouvernementaux, tels le ministère de l'agriculture (SARH) et la banque officielle de crédit rural (BANRURAL), grâce aux augmentations budgétaires qu'il leur accordait. Ces organismes étaient responsables de biens des maux à la campagne, la première par exemple pour avoir toujours donné préférence à la grande agriculture dans les zones irriguées et négligé le paysannat, et l'autre pour canaliser ses crédits presque exclusivement vers les grands agriculteurs : *"La faiblesse du SAM fut en partie institutionnelle en ce qu'il dépendait totalement sur des agences rurales qui, en fait, avaient présidé dès le début à la désastreuse détérioration de la vie en campagne."*⁷⁷

Selon Esteva, le SAM, quoique bien intentionné, n'a pu être mené à terme en raison de la forte influence que possèdent les éleveurs et les grands propriétaires terriens sur les agences chargées de son application, dont la SARH principalement.⁷⁸ Warman ajoute que plusieurs des postes de décision au gouvernement sont occupés par les latifondistes, ce qui a contribué à limiter la portée du SAM sur des aspects aussi importants que la réallocation terrienne.⁷⁹

Un programme d'auto-suffisance non-autosuffisant

L'annonce officielle et la mise en vigueur du SAM le jour de l'anniversaire de la nationalisation de l'industrie pétrolière en 1938, revêt une importance symbolique. La prospection vers la fin des années 70 mène à la découverte d'importants gisements, si bien qu'en 1980 les réserves connues atteignent 50 milliards de barrils, contre 6.3 milliards en 1975.⁸⁰ Si jadis la nationalisation du pétrole allait mener à l'indépendance énergétique nationale, en 1980 les recettes de son exportation

⁷⁷ S.E. Sanderson, op. cit., p. 265.

⁷⁸ Entrevue avec Gustavo Esteva, Mexico, le 5 avril 1989.

⁷⁹ Entrevue avec Arturo Warman, Mexico le 3 avril 1989.

⁸⁰ Redclift, op. cit., p. 10.

devaient permettre l'indépendance alimentaire du pays.

L'objectif est de faire du pétrole un moyen, dans notre stratégie de développement autonome, d'atteindre une production et d'une consommation d'aliments populaires qui soient adéquates et auto-soutenues, tout en se proposant de redistribuer le revenu.⁸¹

Les auteurs reconnaissent que le SAM eût été inconcevable sans l'apport du pétrole. Aussi, ce sera suite à la baisse du prix du pétrole sur le marché mondial, quelques années plus tard, que le SAM sera abandonné.

Les dépenses publiques dans le secteur agro-alimentaire augmentent considérablement durant les années du SAM.⁸² Néanmoins, la proportion des dépenses allouées à ce secteur en proportion des dépenses totales a diminué pendant ces mêmes années. En fait, l'économie globale mexicaine croît plus vite durant cette période que le secteur agricole.⁸³ La croissance rapide des revenus du pétrole et les prêts internationaux que celui-ci garantissait ont créé un boom économique au début des années 80, nourri par la dépense et l'investissement publics, qui s'est terminé avec la crise générale de 1982.

Dans la mesure où le bien-être d'une majorité de la population mexicaine dépendait entièrement de la vente d'une ressource non-renouvelable et sujette aux caprices du marché international, nous pouvons conclure que le SAM s'avérait être un programme d'auto-suffisance alimentaire non-autosuffisant. Le programme ne reposait pas sur des structures durables et auto-génératrices.

⁸¹ Oficina de Asesores, op. cit., p. 178.

⁸² La dépense annuelle moyenne entre 1980 et 1982 fut de 33,482 milliards de pesos comparée à 26,529 pendant la période 1977-1982 et de 16,952 milliards entre 1970 et 1976 (Andrade et Blanc, op. cit., p. 238).

⁸³ Barkin et Suarez, op. cit., p. 234.

Section C

LES OBJECTIFS RÉELS DU SAM

L'augmentation des prix de garantie, des crédits et des subsides, fruits éphémères de la corne d'abondance pétrolière, a permis l'atteinte des objectifs du SAM au niveau de la production et a repoussé pour un temps l'assaut de la crise alimentaire.

Cependant, au niveau des causes structurelles, les objectifs déclarés sur le plan de la distribution du revenu et de la participation paysanne ont à peine été poursuivis. Le prix réel que requiert cette entreprise est d'une nature différente, et d'une portée beaucoup plus lourde en conséquences pour la société mexicaine que l'allocation des quelques surplus de revenus ayant permis l'augmentation temporaire de la production alimentaire.

Dépouillé de la rhétorique qui enveloppe traditionnellement toute politique sociale au Mexique, le SAM n'est essentiellement, comme tant d'autres programmes, qu'une alternative productiviste à une action politique. Il s'agit d'augmenter la production d'aliments de base au moyen principalement de l'utilisation de la technologie dans les zones marginales, sans affecter la tenure terrienne existante. Favorisant les grands propriétaires et les entrepreneurs agro-alimentaires, le SAM se distingue principalement par son ampleur budgétaire, mais aussi par son souci de faire correspondre une partie de la production agricole aux besoins alimentaires d'une majorité de la population. Pourtant, l'atteinte de ce dernier objectif nécessitait l'augmentation du pouvoir d'achat de la population-cible, et le moyen d'y parvenir eût été l'intégration équitable de la masse des sous-employés qui la compose à la production. La poursuite d'une telle politique implique des coûts et des répercussions difficilement acceptables pour l'ordre établi, principalement en ce qui a trait à la redistribution du contrôle des moyens de production, dont la terre en premier lieu, mais aussi des réseaux de commercialisation, et se voit limitée par l'influence d'intérêts dominants au pays favorisés par l'internationalisation de l'économie mexicaine. Ce qui explique pourquoi ce chemin

n'a pas été véritablement emprunté.

Le SAM ignore ainsi dans la pratique (bien qu'il les reconnaisse explicitement) certaines des causes fondamentales de la crise agro-alimentaire du pays, conformément à notre première hypothèse.

Soutien à l'industrie

Le SAM se voulait en quelque sorte une deuxième révolution verte au pays, destinée cette fois au secteur paysan, lequel avait été délaissé lors de la première dans les années 50 et 60, afin de le tirer du marasme où il se trouvait à la fin des années 70. Engrais pétrochimiques, insecticides, pesticides et machinerie agricole demeurent sous le SAM les principaux moyens utilisés afin d'accroître la production.⁸⁴ Pourtant ces intrants ne pourront servir, encore une fois, qu'aux agriculteurs possédant suffisamment de terre pour rentabiliser l'opération, soit une minorité parmi les paysans, tandis que la vaste majorité d'entre eux n'y auront toujours pas accès.

La dépendance alimentaire étant devenue trop coûteuse et périlleuse en raison des aléas du marché mondial des grains et du spectre de l'arme alimentaire, le SAM tentera grâce aux diverses subsides de redonner au secteur paysan son rôle traditionnel le plus important : celui de produire de la nourriture servant à alimenter à moindre frais la main-d'oeuvre en vue d'une relance de la croissance industrielle⁸⁵, laquelle conserve toujours pour modèles les schèmes de croissance des pays avancés. En dépit des intentions déclarées initialement à l'effet de corriger le jeu des forces dans le secteur agricole commercial, responsable de la crise alimentaire, ce dernier conserve tout son

⁸⁴ Oficina de Asesores, op. cit., p. 206.

⁸⁵ Paré, op. cit., p. 65-66; Mestries, op. cit., p. 148.

libre-arbitre, et peut même bénéficier de plusieurs des dispositions du SAM et de la LEA.⁸⁶

Exode rurale

Un second objectif du SAM est de limiter l'exode rural, lequel prenait des proportions alarmantes vers la fin des années 70, et dépassait les capacités d'absorption des zones urbaines. L'entassement des chômeurs et des sous-employés à la ville représentait non seulement de lourdes charges budgétaires pour l'État, par l'extension des programmes sociaux qu'il appelait, mais également une force déstabilisatrice dont l'éventuel soulèvement serait plus difficilement contrôlable que celui d'une population rurale dispersée.

Contrôle étatique

Le SAM allait permettre par ailleurs à l'État un meilleur contrôle sur les paysans. L'expansion du réseau gouvernemental de comptoirs d'achat des récoltes et de vente d'intrants, la politique du risque partagée, et l'octroi de plus de crédit à la production et de subvention à la consommation favorisent une plus grande dépendance des petits producteurs envers l'État. De plus, l'obligation pour le paysan, désirant obtenir ce soutien, de se soumettre aux directives des Districts de Pluviales quant aux cultures et aux quantités devant être semées, augmentait le contrôle du gouvernement sur la production agricole nationale.⁸⁷

Économie de devises

Enfin le SAM pourrait être vu comme un moyen d'économiser les revenus du pétrole, dont une

⁸⁶ Rappelons seulement les possibilités d'association entre agriculteurs commerciaux et petits producteurs offertes par la LEA, ainsi que le gonflement du marché des intrants résultant des subsides et des crédits du SAM. Mestries rapporte que plusieurs éleveurs ayant reçu des crédits pour semer des aliments de base ont déposé ces argents à la banque ou les ont utilisés pour semer du fourrage (entrevue avec Mestries).

⁸⁷ S.E. Sanderson, op. cit., p. 256; Gomez-Taggle, op. cit., p. 63.

part sans cesse croissante servait à financer l'importation d'aliments de base. Des études calculèrent qu'au rythme de croissance de ces importations vers 1979, toutes les recettes pétrolières ne suffiraient pas à couvrir leur coût en l'an 2,000. Au lieu d'importer des aliments, ces recettes pourraient servir à l'importation de biens d'équipements.⁸⁸

Section D

LE SAM ET L'INTERNATIONALISATION

Les éléments positifs du SAM en ce qui a trait aux conditions de vie des couches marginales, sont redevables au volet populiste du programme. L'histoire des politiques sociales mexicaines durant les dernières décennies révèle, comme le souligne Hamilton,⁸⁹ que des pratiques populistes ont dû être adoptées de façon sporadique pour amoindrir les effets des graves déséquilibres socio-économiques résultant du modèle de développement poursuivi par le pays. Riding suggère pour sa part l'image d'une pendule pour représenter l'oscillation de la politique mexicaine, tantôt en faveur de l'industrie et du grand capital, tantôt en faveur des masses marginalisées.⁹⁰ Dans le cas du SAM, tel que nous l'avons vu, la pendule ne rejoint nullement l'extrémité gauche du mouvement, lorsqu'on compare ce programme aux politiques de Cardenas, ou encore à celles menées par Echeverria. Des auteurs voient même dans ce programme une contre-réforme d'une plus grande envergure que celle introduite par Aleman dans les années 40, notamment en raison des objectifs de regroupement des terres formulés par le SAM et la LEA.⁹¹

⁸⁸ Paré. p.61

⁸⁹ Nora Hamilton (édit.) Modern Mexico : State, Economy and Social Conflict, Beverly Hills : Sage Publications, 1986, p. 153.

⁹⁰ Voir Allan Riding Distant Neighbors : A Portrait of the Mexican, N.Y. : Vintage Book, 1985.

⁹¹ Aleman avait fait ralentir le rythme de la redistribution terrienne promise par la constitution tout en encourageant la modernisation et la concentration terrienne afin de soutenir le secteur commercial. Portillo quant à lui, rappelons-le, non seulement déclare la fin de la répartition agraire, mais propose en plus le déplacement des paysans se situant au niveau de infra-subsistance, afin d'étendre le secteur commercial aux zones paysannes (voir aussi De Val, op. cit., p. 160-161).

A partir de 1980, dans le cadre du SAM, la politique de subsides aux populations marginales était possible et acceptable par l'élite du pays aussi longtemps que la bonanza pétrolière allait durer, et que seulement une portion relativement restreinte des excédents de revenus serait allouée à cette fin. Aussi ce soutien était-il sans doute perçu comme étant désormais nécessaire pour prévenir un soulèvement majeur au pays.

Quoiqu'il en soit, avec la crise de l'endettement éclatant en 1982 et suite à la baisse des prix mondiaux du pétrole, les dépenses gouvernementales devaient être coupées : des pressions furent exercées pour mettre fin au coûteux programme. Les ressources disponibles aux classes moyenne et supérieure n'avaient pas été réduites durant les deux premières années du SAM, mais les événements par la suite devaient mener à l'abandon de ce dernier. La baisse des revenus du pétrole entraînait l'augmentation du déficit budgétaire en raison des coûts du SAM. Par ailleurs les prêts étrangers cessèrent à l'été de 1982, déclenchant la crise économique générale. Obligé de s'en remettre au Fond monétaire international, le gouvernement accepte les mesures d'austérité et met fin au SAM.⁹²

Il est également intéressant de noter que la Banque internationale de développement (BID) suggérait aux pays latino-américains, en 1981, qu'ils renoncent à la poursuite de l'auto-suffisance alimentaire, disant qu'elle n'était pas réalisable pour la plupart des PMD et qu'elle s'avérait trop coûteuse, comme l'auto-suffisance dans tout autre secteur d'ailleurs. La BID annonçait également que les États-Unis allaient cesser de financer de tels projets.⁹³

Tel qu'analysé dans cet essai, le SAM affiche des résultats positifs en direction de l'auto-suffisance alimentaire nationale, lesquels furent principalement redevables à l'augmentation de la

⁹² De 16.5% du produit national brut qu'elles représentaient en 1982, les dépenses tombent à 3.5% en 1985. Les tenants du SAM entraient en compétition avec des agences gouvernementales plus influentes en raison de leurs liens étroits avec l'élite domestique et le capital étranger. Cette pression à l'intérieur du gouvernement entraîna l'abandon du SAM (voir Spalding, *op. cit.* (1984), p. 35-36).

⁹³ Ernest Feder, "El Arsenal Alimentario y la Autosuficiencia en la Alimentación", dans *El Trimestre Económico*, (199), juillet-septembre 1983, p. 1266-1267.

productivité. Pourtant les gains réalisés étaient fragiles, puisqu'ils reposaient sur une disponibilité temporaire de ressources financières excédentaires. Les objectifs déclarés d'auto-suffisance durable et auto-soutenue et de développement rural requéraient quant à eux, comme on l'a vu, une transformation profonde au niveau de la répartition de la richesse et du pouvoir au pays.

Nous rejoignons ici Hewitt-De Alcantara qui, ayant étudié les conséquences de la modernisation de l'agriculture mexicaine à un niveau d'analyse régional, avait souligné :

Les ressources sous forme de biens et de main-d'oeuvre se retrouvent en abondance dans les petites communautés, et peuvent être utilisées en vue d'un développement rural sans qu'il y ait besoin de montants élevés de capital. Si cela se produit, néanmoins, d'autres secteurs de la société doivent envisager les conséquences de recevoir une moindre part de la richesse de la campagne. Ainsi la décision est de nature politique, basée sur des considérations de pouvoir et d'organisation, et non de nature économique.⁹⁴

Une réforme agraire en profondeur, l'augmentation du pouvoir de négociation et d'auto-gestion des petits agriculteurs, et la réorientation de la production en fonction d'un développement rural et communautaire auraient affecté négativement des grands propriétaires terriens, des intermédiaires, des firmes de l'agrobusiness et des consommateurs privilégiés, dont les intérêts sont liés à l'internationalisation de la production agro-alimentaire. Le prix de l'entreprise aurait été non seulement la cessation du transfert des richesses de la campagne vers les secteurs modernes et internationalisés, mais en plus une redistribution des ressources nationales au bénéfice de la majorité de la population en vue d'un développement rural, communautaire et plus indépendant. Le prix réel serait donc l'abandon d'un modèle de développement hautement internationalisé favorisant les intérêts d'une minorité et devant pour se faire concentrer la richesse nationale dans les coffres de cette dernière.

L'abandon du SAM peut s'expliquer ainsi principalement par ce haut degré d'internationalisation de l'économie mexicaine, conformément à notre deuxième hypothèse.

⁹⁴ Hewitt-De Alcantara, op. cit. (1976), p. 306.

Pour résumer, la modernisation du secteur agro-alimentaire, soutenue par les politiques gouvernementales pendant près de cinq décennies, a mis en place des structures socio-économiques au pays favorisant une plus grande internationalisation du secteur. Les limites du SAM à corriger les effets néfastes de cette internationalisation s'expliquent par la force de ces structures.

Ainsi, la modernisation de l'agriculture depuis la seconde guerre favorise la concentration des ressources et des revenus et augmente le pouvoir et l'influence des entrepreneurs et des commerçants agricoles. Le secteur paysan traditionnel, regroupant la majeure partie des producteurs agricoles au pays, est négligé par les politiques d'achat et de soutien gouvernementales et demeurera à la marge de ce développement. Le secteur moderne et commercial continuera jusqu'au début des années 60 à produire les aliments de base destinés à l'alimentation des populations urbaines croissantes, grâce à une politique de prix avantageux rendant cette production rentable pour l'entrepreneur.

Mais déjà de nouvelles ouvertures dans le marché américain, de même que la pénétration rapide des firmes internationales de l'agrobusiness dans le secteur agro-alimentaire mexicain, entraînent un changement dans l'orientation du secteur vers la production de denrées lucratives destinées à l'exportation ou à la consommation de luxe interne. La production d'aliments de base est alors délaissée selon la logique de l'agrobusiness. La nouvelle pratique de production sous contrat incite également le paysan à substituer les cultures plus rentables à l'aliment de base. Le Mexique perd ainsi son auto-suffisance alimentaire vers le milieu des années 60 et adopte alors le principe des avantages comparatifs; les importations de céréales américaines seront payées par les exportations de viande, de fruits et de légumes mexicains. Cependant, les besoins alimentaires de la population augmentent rapidement en raison de l'accroissement de la population, alors que diminue la production vivrière suite à l'épuisement des terres paysannes et à leur abandon. Les importations d'aliments de base augmentent très rapidement au cours des années 70 pour atteindre un niveau de crise en 1979.

La solution requise, incluant principalement une redistribution terrienne et une plus grande autonomie des organisations de petits producteurs, aurait exigée une ample redistribution des richesses au pays et de profonds changements dans le modèle de développement poursuivi jusque-là. Cette solution était donc inacceptable pour les intérêts dominants et menaçait l'ordre établi. Ce qui explique les limites du SAM.

CONCLUSION

Cette thèse a exploré les graves problèmes alimentaires et socio-économiques du Mexique, et a analysé plus particulièrement le Système Alimentaire Mexicain (SAM), un programme de redressement en vigueur de 1980 à 1982. Elle mène à conclure que la crise alimentaire de même que les limites du SAM sont le résultat de l'internationalisation de l'économie de ce pays.

La thèse met en évidence le problème de la concentration des ressources agro-alimentaires, tant au niveau national qu'international, résultant de l'expansion et du fonctionnement du marché, et montre comment cette expansion, et la force des intérêts dominants qui l'animent, brisent l'auto-suffisance des petits producteurs agricoles sans pouvoir en retour leur permettre une alimentation adéquate, ni parvenir à une auto-suffisance alimentaire à l'échelle nationale.

De fait, l'internationalisation de l'agriculture mexicaine favorise la concentration des moyens de production et de distribution, et par conséquent des revenus, de même que l'industrialisation de l'agriculture, selon la logique de l'agrobusiness originant dans les pays avancés à économie de marché. L'agrobusiness favorise la production de denrées lucratives, ne serait-ce que pour rentabiliser les coûts d'opération élevés de l'entreprise agro-industrielle. Elle délaisse la production des aliments de base, lesquels sont peu valorisés sur le marché en raison du faible pouvoir d'achat des consommateurs, soit principalement les paysans et les populations urbaines appauvries, même s'il s'agit de la majorité de la population. L'internationalisation encourage dès lors la poursuite des avantages comparatifs dans l'agriculture : les céréales américaines, moins coûteuses que celles du Mexique, seront importées alors que ce dernier favorisera la production de viandes, de fruits et de légumes pour l'exportation vers les États-Unis. En négligeant la production d'aliments de base le gouvernement abandonne du même coup la majorité des agriculteurs du pays. L'alimentation populaire devient alors de plus en plus sujette aux aléas du marché international du grain et au pouvoir d'extraction des intermédiaires locaux.

Les efforts de modernisation et de développement industriel accélérés et imitateurs du Mexique exigent le transfert rapide des ressources de la campagne vers les secteurs modernes, ce qui a pour effet d'appauvrir les populations rurales. Leur faible pouvoir d'achat restreint ensuite le marché disponible pour les produits industriels, freinant ainsi le développement du pays. Ce développement limité ne permet pas non plus l'absorption des populations rurales déplacées par la modernisation de l'agriculture.

Le SAM semble reconnaître certaines des causes structurelles de la crise agro-alimentaire esquissées ci-dessus, et promet d'entreprendre une série d'actions en vue de les corriger. Pourtant, bien que le projet enregistre de francs succès au niveau de la production d'aliments de base, ses objectifs de redistribution du revenu agricole et de développement rural en faveur des paysans, lesquels sont nécessaires pour une solution durable, sont à peine poursuivis. Les faiblesses et les limites du SAM sur ce plan, aux niveaux de sa conception et de son application, s'expliquent par l'importance économique et la prédominance politique des différentes composantes du secteur agro-alimentaire moderne.

L'atteinte des objectifs déclarés d'une auto-suffisance durable et auto-soutenue et d'un développement rural requerrait plus qu'un programme technocratique tel que le SAM, fondé sur une disponibilité temporaire de recettes pétrolières excédentaires, mais en appelait à une transformation majeure, quoique peu envisageable, au niveau de la répartition de la richesse et du pouvoir au pays. Une réforme agraire en profondeur, l'augmentation du pouvoir de négociation et d'auto-gestion des petits agriculteurs, et la réorientation de la production en fonction d'un développement rural et communautaire auraient affecté négativement des grands propriétaires terriens, des intermédiaires, des firmes de l'agro-business et des consommateurs privilégiés, dont les intérêts sont liés à l'internationalisation de la production agro-alimentaire. Elle aurait exigé non seulement l'interruption du transfert des richesses de la campagne vers les secteurs modernes et internationalisés, en soustrayant le paysan aux mécanismes de transfert opérés par les

intermédiaires, mais en plus une redistribution des ressources nationales au bénéfice de la majorité de la population en vue d'un développement rural, communautaire et plus indépendant.

Le prix réel de l'entreprise serait donc l'abandon d'un modèle de développement hautement internationalisé favorisant les intérêts d'une minorité, et devant pour se faire concentrer la richesse nationale dans les coffres de cette dernière. Cette solution, bien qu'elle eût été économiquement viable, s'avéra politiquement impraticable.

Cette thèse a donc mis l'accent sur les déterminants macro-économiques et internationaux de la crise agro-alimentaire mexicaine en soulignant, ce faisant, l'incompatibilité existant entre le caractère limité des ressources du pays et les schèmes de développement poursuivis. Les politiques gouvernementales sont étudiées pour leur incidence sur ce développement, et une brève analyse suggère l'existence d'une relation étroite et privilégiée entre le gouvernement et des groupes dominants au pays, lesquels bénéficient de l'internationalisation de l'économie mexicaine. Enfin, cette étude a indiqué l'incapacité de l'État à corriger les excès d'une trajectoire qu'il a lui-même favorisée.

Cependant, plusieurs aspects de l'environnement mexicain n'ont été analysés que partiellement, bien qu'ils soient rattachés de près au développement du secteur agricole, et ceci en raison du caractère limité de cette étude. Il en est ainsi principalement de l'histoire, de la géographie, et de la sociologie rurale, de même que de l'organisation économique et politique du paysannat. Également, une étude plus approfondie de l'État et des relations État-société aurait apporté de riches contributions à la compréhension du problème agro-alimentaire. Quel degré d'autonomie l'État mexicain possédait-il (la question fait l'objet d'un long et, à ce jour, infructueux débat)? Quels étaient, à l'intérieur même de l'État, les intérêts particuliers, individuels ou départementaux, directement rattachés au secteur agricole, et dans quelle mesure ces intérêts ont-ils déterminé la nature des politiques adoptées? Un projet d'étude plus élaboré des problèmes sociaux-économiques

du Mexique nécessiterait sûrement une analyse plus complète de tous ces aspects.

Bref, le cas des problèmes agro-alimentaires du Mexique semble, à prime abord, pouvoir être interprété à la lumière du cadre conceptuel-théorique élaboré dans cette thèse. Ce cadre d'analyse pourrait vraisemblablement s'appliquer à de nombreux autres PMD accusant une insuffisance alimentaire. Il s'agirait de parfaire ce cadre et de proposer des hypothèses opérationnalisables en vue d'une analyse comparative.

Il nous semble à propos, en terminant, d'émettre quelques commentaires quant au réalisme d'un projet d'auto-suffisance alimentaire pour les PMD en général. L'auto-suffisance nationale au niveau de l'alimentation, comme dans tout autres secteurs, va à l'encontre de la théorie classique des avantages comparatifs. Pourtant l'application de cette théorie, comme le démontre le cas du Mexique, ne produit pas les bénéfices promis pour le PMD. Les vices du marché encouragent plutôt la concentration des ressources et conduisent à l'appauvrissement des paysans. La volonté du gouvernement mexicain d'atteindre une certaine auto-suffisance alimentaire nationale, tel qu'exprimée dans le SAM, semble donc justifiable. Notons que les pays avancés préservent eux aussi jalousement leur secteur agricole de l'intégration internationale, comme en témoigne l'impasse des récentes négociations du GATT.

Ce non-respect du principe des avantages comparatifs ne doit pas surprendre, si l'on considère que l'autonomie alimentaire de base peut revêtir autant d'importance pour la sécurité nationale qu'une certaine autonomie au niveau de la défense. Pourtant, la dépendance alimentaire d'une majorité de PMD semble être jugée acceptable par la communauté internationale. Les principaux organismes d'aide internationaux s'opposent en fait à la poursuite de l'auto-suffisance alimentaire par les PMD. Qui plus est, ces derniers pour la plupart se voient contraints à augmenter leurs exportations de produits de base afin de poursuivre leur développement, en dépit de l'insuffisance alimentaire dont souffrent depuis déjà longtemps de larges couches de leur population. Renier son

autonomie alimentaire et condamner aux affres de la faim et à la marginalisation sa propre population, afin de maintenir le processus d'industrialisation et de modernisation, n'est-ce pas là un prix trop élevé pour la poursuite d'un mirage qui ne semble pas vouloir se matérialiser malgré toutes ces décennies de "bonnes intentions"?

Au Mexique, la recherche de l'auto-suffisance alimentaire a buté contre de solides obstacles. La réalisation de ce projet aurait nécessité une ample redistribution des ressources et du pouvoir au pays. Cette solution s'avérait donc inacceptable pour des intérêts dominants bénéficiant de l'internationalisation du secteur agro-alimentaire. Aussi, avec l'épuisement en 1982 des ressources budgétaires supplémentaires qu'avait permises la vente de pétrole, il était évident que la poursuite de l'auto-suffisance exigerait désormais un volte-face dans la stratégie de développement poursuivie depuis près d'un demi-siècle. Le projet fut ainsi abandonné. Quoiqu'il en soit, si l'auto-suffisance nationale demeure peu probable, la poursuite de l'internationalisation quant à elle, particulièrement manifeste depuis l'abandon du SAM et le début des "ajustements structureaux", accentue la concentration des ressources et détourne sans cesse davantage la production des besoins alimentaires de base nationaux.

L'internationalisation creuse le fossé à l'intérieur du pays entre les groupes nantis et les populations appauvries; ce fossé s'est élargi à un point tel que la nation entière risque désormais de s'y engouffrer.

L'interdépendance ressentie

Notre seconde réserve, à l'égard de critiques de l'internationalisation en général, laquelle n'a pas trouvé expression dans le présent essai, se rapporte à la solution envisagée (le plus souvent implicitement) par la plupart des auteurs. Attribuer les causes de la crise agro-alimentaire mexicaine à l'expansion mondiale du capitalisme pourrait laisser entendre, par le simple choix des

mots, que le socialisme national représente le remède par excellence à tous ces problèmes, ce à quoi nous n'adhérons pas. A notre avis, la crise agro-alimentaire mexicaine et la pauvreté qui en découle ont pour origine l'expansion des marchés, c'est-à-dire, la "complexification" des systèmes d'échanges entre les individus. Outre les importants coûts économiques, sociaux et environnementaux que l'expansion commerciale et industrielle comporte, lesquels sont généralement laissés dans l'ombre par l'analyse économique actuelle,¹ nous croyons que l'expansion des échanges au-delà d'un certain stade entraîne, par la multiplication et la complexification des "médiations" entre individus qu'elle nécessite, l'éloignement (tant géographique que sociale) entre ces derniers. Cet éloignement favorise l'anonymat et l'individualisme, lesquels engendrent à leur tour l'indifférence et le manque de responsabilité sociale, lesquels invitent à la corruption et facilitent l'exploitation. Cet environnement social malsain, à notre avis, favorise finalement les crises socio-économiques nationales et internationales.

L'économie dans les sociétés modernes --- soi-disant avancées --- est caractérisée par un haut degré de différenciation et de spécialisation au niveau de la production, et par un système d'échanges complexe entre producteurs et consommateurs. D'une part, les systèmes politiques des pays à économie de marché, dans l'ensemble, favorisent, tant sur le plan économique que politique, la libre entreprise individuelle, soulignons-le, dans un contexte d'individualisme profond et de faible responsabilité interpersonnelle résultant de l'éloignement entre les individus. D'autre part, les régimes politiques des pays avancés à économie planifiée, évoluant dans un contexte semblable, disent par contre s'efforcer de restreindre ou de canaliser l'initiative privée dans l'intérêt du plus

¹ L'expansion commerciale engendre des coûts de transport, d'administration, de publicité, de relocalisation des travailleurs, et bien d'autres. Elle entraîne également une dépense énergétique (et souvent monétaire) importante par l'individu au niveau de ce que Yvan Illich a qualifié "l'économie fantôme" : éducation, travaux domestiques, courses de toute espèce, etc. (voir à ce sujet Y. Illich Le travail fantôme. Paris : Éditions du Seuil, 1981). Au niveau environnemental, les coûts découlent de la production industrielle à grande échelle qui accompagne et stimule l'expansion des marchés; il s'agit principalement de la pollution, de même que la sur-exploitation des ressources locales (les industries de la pêche et forestière au Canada en sont des exemples). Sans parler des coûts psycho-sociologiques rattachés à l'économie complexe : problèmes d'adaptation aux changements; l'éclatement du support familial (éloignement géographique) et communautaire (différenciation sociale et éloignement géographique); le caractère répétitif, monotone et individuel de nombreux emplois industriels qui entrave le plein épanouissement personnel et l'expression de la nature grégaire du travailleur; etc..

grand nombre. Pourtant, la qualité de vie relativement faible des populations dans le bloc de l'Est et la série de soulèvements populaires qui s'y produisent depuis quelques temps (pour ne prendre que l'exemple le plus saillant) semblent indiquer que ces régimes politiques aient abouti à une impasse. Toutefois, il ne s'agit ici nullement d'un argument en faveur de la supériorité des régimes à économie de marché. Nous sommes d'avis que des effets tout aussi néfastes sur la qualité de vie sont produits par ces économies, bien que les populations qui les composent en soient partiellement et temporairement exemptées par "l'exportation" de ces conséquences vers les soi-disant pays en voie de développement.

Cette "exportation" s'effectue par l'expansion du marché à l'échelle mondiale, dont les pays avancés à économie de marché en sont les principaux (mais non les uniques) promoteurs et bénéficiaires. A l'Est comme à l'Ouest, les sociétés modernes sont affectées des mêmes problèmes : aliénation², corruption, exploitation, issues de l'expansion et de la complexification des échanges à l'échelle nationale. Dans le cas des pays avancés à économie de marché, cependant, ces effets sont tempérés et les tensions socio-économiques sont amoindries par l'afflux d'un excédent matériel en provenance des pays en voie de développement, lequel, étant distribué, permet un bien-être matériel suffisamment séduisant à l'ensemble de la population pour rendre le statu quo acceptable et prévenir ainsi l'instabilité politique nationale. Bien que les exportations des PMD ne représentent, en terme de valeur marchande, qu'un pourcentage relativement faible du total des importations des pays avancés, leur valeur réelle est beaucoup plus importante. Ils présentent en effet dans l'ensemble une haute teneur en main-d'oeuvre et en ressources naturelles; les ressources humaines et matérielles ainsi épargnées par les pays importateurs peuvent dès lors servir à la production des multiples biens de luxe devant remplir le vide social de nos sociétés individualistes et de surconsommation.

² Le terme ne réfère pas ici à sa définition marxiste, mais plutôt au caractère machinal, répétitif et solitaire de tant d'emplois dans nos sociétés, lesquels ne permettent pas l'expression de la diversité des aptitudes personnelles, ni celle de la créativité et de la nature grégaire de l'individu.

L'intégration graduelle des populations du Tiers Monde au marché mondial a pour limite la capacité redistributive de ce commerce. Si le pays avancé, comme il est suggéré ci-haut, doit puiser à l'étranger des ressources pour contenter sa population afin d'assurer la stabilité et la croissance, on pourrait conclure à priori que ce développement demeure hors de la portée de la plupart des PMD : non seulement ceux-ci ne peuvent-ils compter sur un approvisionnement externe à peu de frais, mais, de surcroît, ils se voient privés d'une part importante de leur produit national, laquelle est transférée vers les pays riches et les agents de la transnationalisation. Ceci nous permet de douter sérieusement de la possibilité d'un développement stable et relativement équitable pour les PMD en général.

Bref, nous remettons en question la solution nationaliste, qu'elle soit socialiste ou autre, au problème de la pauvreté et de la faim au Tiers Monde. Nous croyons en effet qu'il n'existe pas dans ces pays, en général, de ressources en quantité suffisante pour justifier le maintien d'un gouvernement central d'envergure nationale et la poursuite de la modernisation accélérée sous quelque créneau idéologique que ce soit.

Sanderson reconnaît que le gouvernement mexicain est un agent important de l'internationalisation du secteur agro-alimentaire du pays. Pourtant la seule solution envisageable selon l'auteur (qu'il ne croit cependant guère applicable) exige que ce même gouvernement s'oppose désormais à de puissants groupes d'intérêts nationaux et internationaux bénéficiant de cette internationalisation, et réoriente la production vers une plus grande auto-suffisance alimentaire nationale. Rama (1985) pour sa part suggère qu'il ne s'agit pas de soustraire le secteur agro-alimentaire mexicain au système alimentaire mondial mais plutôt de remanier son insertion de façon à mieux respecter les objectifs nationaux et populaires. L'internationalisation, selon elle, est inévitable et nécessaire à la croissance économique du pays. Enfin, Barkin et Suarez (1985) mettent l'accent sur la nécessité de soutenir les organisations de producteurs paysans afin de favoriser le développement rural et d'atteindre un meilleur équilibre socio-économique au pays. Pourtant ce

projet requiert, selon eux, de profondes transformations socio-politiques sous la direction d'un gouvernement central (toujours indispensable) renouvelé et socialiste.

Nous ne partageons pas les conclusions de ces auteurs quant à la solution à apporter au problème de l'internationalisation, puisqu'elles ne remettent pas en question l'existence de l'État-nation et la nécessité d'un gouvernement central. Nous croyons que l'État mexicain se voit dans l'obligation de favoriser l'intégration de l'économie du pays au marché mondial, en dépit des termes néfastes actuels de cette intégration, afin d'assurer, sinon sa croissance, du moins le maintien pour une minorité privilégiée d'un style de vie moderne et internationalisé toujours plus onéreux, et en dépit du fait que cette intégration implique des coûts de moins en moins acceptables pour de larges couches de la population. Nous suggérons donc que l'État ne peut de lui-même rompre avec les mécanismes de transfert économique nationaux et internationaux dont il dépend pour sa subsistance depuis sa fondation.

Mentionnons cependant une alternative concevable, que nous ne pourrions élaborer dans le présent essai; il s'agit du *désengagement* ("de-linking") des communautés locales d'une économie nationale qui les exploite. Ce développement n'est pas nouveau. Il s'observe principalement dans les pays les plus pauvres et tend à s'accélérer durant les crises économiques. On lui donne habituellement le nom d'économie parallèle, ou encore, pernicieusement (mais faussement), de "marché noir". Nous sommes d'avis que l'autonomie locale ou communautaire favorise un degré élevé d'*interdépendance ressentie* entre les individus, pouvant permettre à la fois la démocratie, un bien-être matériel adéquat et réparti équitablement, et la survie de l'environnement.

Le processus de "désinternationalisation", à notre avis, ne doit pas s'arrêter aux frontières nationales, mais remonter plus loin à la recherche d'une plus grande autonomie locale ou régionale à l'intérieur de ses frontières, tant aux niveaux de la production, de la consommation, et de l'administration. L'interdépendance véritable, celle qui uni dans la collaboration, ne peut opérer

que si elle est ressentie. Elle ne se retrouve pas entre individus isolés par une économie complexe, et encore moins entre ces conglomérats d'étrangers que l'on appelle nations, même si on la proclame aujourd'hui de toute part. Elle existe toujours là où la contribution de chaque membre est perçue comme étant essentielle au bien-être du groupe, soit dans de nombreuses régions du globe où l'internationalisation n'a pas encore pénétré suffisamment pour faire éclater ces communautés.

Nous abondons par conséquent davantage dans le sens des conclusions de Barkin et Suarez, en ce qu'elles soulignent la nécessité d'une plus grande autonomie locale des groupes de producteurs paysans en vue d'un développement rural plus indépendant. En fait ces auteurs convergent sur ce point avec d'autres analystes, tel Gustavo Esteva, Cynthia Hewitt-De Alcantara et Rodolfo Stavenhagen, pour n'en nommer que quelques uns, lesquels déplorent la désagrégation des communautés rurales au Mexique occasionnée par, et au profit de l'industrialisation et de la modernisation accélérées de l'économie. Ceux-ci reconnaissent dans la communauté rurale, fondée sur le paysannat, une forme d'organisation sociale viable, et même enviable, et adaptée aux ressources limitées du pays. Notons que ces derniers auteurs abordent les problèmes ruraux et agro-alimentaires du Mexique à des niveaux d'analyse régional ou national excluant le cadre d'analyse de l'internationalisation.

La décentralisation et la recherche d'une plus grande auto-suffisance locale au Mexique constituent-elles une alternative réalisable, ou une simple utopie? Nous pouvons rejoindre ici Esteva qui, bien qu'ayant emprunté un cheminement analytique différent du nôtre, suggère :

A ce point tournant, seule l'utopie --- qui n'a pas encore trouvé sa place dans notre monde --- semble être possible. Ce qui est impossible par contre c'est de maintenir le cours conventionnel des choses lequel a été en s'accroissant durant ces dernières années. L'apocalypse nous attend juste au tournant.³

³ Gustavo Esteva The Struggle for Rural Mexico, South Hadley : Bergin and Garvey, 1983, p. 196-197.

La perspective esquissée dans les pages précédentes n'a pu être élaborée dans cette thèse, bien qu'elle constitue en quelque sorte la toile de fond du cadre conceptuel choisi. Soulignons seulement que le remède à ce "mal du marché", selon nous, ne réside pas dans un plus fort nationalisme, ou internationalisme, de quelque nature qu'ils soient, mais dans une décentralisation des processus de production et des marchés en direction d'une auto-suffisance locale ou communautaire.

L'internationalisation bénéfique?

Notre analyse a mis l'accent sur les effets négatifs de l'internationalisation au Mexique, particulièrement au niveau de l'évolution du secteur agro-alimentaire. Mais doit-on pour autant nier à priori aux PMD, y compris le Mexique, toutes possibilités d'un développement équilibré à long terme basée sur une participation aux marchés internationaux?

Depuis quelques années le Mexique a amorcé un virage net dans son modèle de développement en tentant de suivre l'exemple des "nouveaux pays industrialisés" (NPI) de l'Asie du Sud-Est, tel qu'en témoigne la prolifération des *maquiladoras*, surtout au nord du pays mais aussi de plus en plus au centre, ateliers d'assemblage dont la compétitivité sur le marché mondial repose principalement sur l'utilisation d'une main-d'oeuvre bon marché. Si cette nouvelle direction présente certains prospects pour le Mexique d'une relance de l'industrialisation (quoique visant, cette fois, un niveau intermédiaire et devant par ailleurs affronter les obstacles du protectionisme croissant des pays acheteurs), elle n'en résoudra pas pour autant, à notre avis, le problème agro-alimentaire tel que défini dans cet essai, puisque le coût de la main-d'oeuvre dépendra toujours, mais encore davantage, du bas prix de son alimentation; ce qui laisse présager une accentuation du transfert de la richesse de la campagne vers la ville, et ainsi la continuation du problème de fond.

Aussi, la stratégie des NPI asiatiques, bien qu'elle soit associée à des taux de croissance phénoménaux observés au cours des années 70, semble dorénavant moins prometteuse, et ceci

non seulement en raison de la remontée du protectionisme international mentionné plus haut et visant particulièrement ces produits manufacturés à bon marché, mais également par la possibilité que la généralisation de cette stratégie à d'autres PMD entraînerait vraisemblablement une forte compétition entre ces derniers au niveau de l'exportation de ces nouveaux types de produit. Il y aurait donc la possibilité que les problèmes persistant au sein du marché international des produits de base, notamment en ce qui regarde la compétitivité entre pays exportateurs et les bas prix qui en résultent, se reproduisent au niveaux des exportations manufacturières des PMD.

Par ailleurs, il y a lieu de croire que cette stratégie de "substitution des exportations" puisse difficilement être transposable au contexte de l'Amérique Latine en général. En effet, si les NPI asiatiques exportent leur main-d'oeuvre à bon marché sous forme de produits manufacturés, "l'avantage comparatif" que le marché international "assigne" à l'Amérique Latine par contre semble reposer au niveau des sols, son facteur de production relativement abondant, qu'elle exporte directement sous forme de matières premières, ou indirectement, sous forme de denrées agro-alimentaires. Cette proposition toutefois devrait faire l'objet d'autres recherches.

Quoiqu'il en soit, il est généralement reconnu qu'un développement national soutenu requiert tôt ou tard l'élargissement et la croissance du marché interne. Pourtant, le Mexique, comme tant d'autres PMD en Amérique Latine et ailleurs, devra continuer pour une période indéfinie à exporter des produits agricoles pour aider à financer son développement. En fait, l'orientation de la production agricole mexicaine vers les marchés externes, en vue d'obtenir les devises étrangères nécessaires, opèrent comme nous l'avons vu un appauvrissement des populations rurales, et semble ainsi à priori exclure la participation de ces populations au marché interne. Ce paradoxe apparent dans la direction actuelle du développement mexicain se voit renforcé par le fait que ces couches marginalisées constituent la majorité de la population, si on inclut également ces ex-paysans qui peuplent les bidons-villes. Ce paradoxe devra être étudié plus à fond, particulièrement en regard du bien-fondé de la théorie des avantages comparatifs et du commerce international.

GLOSSAIRE

Cacique : Le cacique, lequel est le représentant de l'ejido, à la responsabilité de distribuer la terre. Point de contact entre le gouvernement et les paysans, il est le premier à bénéficier des services et des crédits (Arzipe, 1985 : 209-210). *"[les caciques] agissent à titre de médiateurs entre le gouvernement local et la communauté rurale. En échange de l'assurance de la tranquillité dans sa région, le gouvernement local et, éventuellement, le gouvernement national, relèguent certains droits dans l'exercice du pouvoir en faveur du cacique"* (Grindle, 1981 : 42). Les caciques détiennent un rôle-clé dans le développement du pays, puisqu'ils ont la gouverne des 25 000 ejidos au pays, lesquels renferment les 3/4 de la population rurale (Esteva, 1983 : 127,162).

Ejidos : Terres allouées à des groupes de paysans suite à la révolution de 1910 et au cours de la réforme agraire, et devant être cultivées collectivement. Avec le temps, toutefois, la majeure partie des terres ejidales furent cultivées individuellement. Les ejidos occupent la majeure partie des terres paysannes (De Janvry, 1984 : 316)
Réf.: ejidataires (habitants des ejidos).

Latifondia : Terme utilisé en Amérique Latine et en Europe pour désigner de grandes terres sur lesquelles le main-d'oeuvre engagée participe à une relation serviteur-maître avec le propriétaire (Gillis, 1983 : 480). Au Mexique ces terres couvraient traditionnellement entre 1,000 et 400,000 hectares (ibid., p. 405).
Réf.: latifondisme, latifondiste.

Minifondia : Le minifondia est une terre privée de moins de cinq hectares que l'on retrouve généralement dans les zones pluviales (c'est-à-dire non-irriguées). Les minifondistes représentent (1970) 58% des propriétaires privés du pays. La superficie moyenne du minifondia est de 1.3 hectares; cette dimension restreinte ne permet pas la pratique d'une agriculture économiquement viable (Coll-Hurtado, 1985).
Réf.: minifondisme, minifondiste.

Néo-latifondia : Reconstruction d'un latifondia par la concentration terrienne, ou son extension au moyen du contrôle indirect de la terre par le biais du contrôle sur les moyens de production ou de distribution. Aussi, bien que la vente ou la location des terres ejidales soient défendues par la constitution mexicaine (jusqu'en 1980), dans les faits la location constitue une pratique courante.
Réf.: néo-latifondisme, néo-latifondiste.

BIBLIOGRAPHIE

- ALSCHULER, Lawrence R.: Dependent Agricultural Development and Peasant Movement in Latin America, Ottawa : University of Ottawa Press.
1981
- : "Les acteurs transnationaux dans le développement latino-américain", dans Études internationales, XVII (2) juin, p. 307-330.
1986
- ANDRADE, Armando et Nicole Blanc : "SAM's Costs and Impact on Production", dans J. Austin et G. Esteva (édit.) Food Policy in Mexico, p. 215-248.
1987
- ARROYO, Gonzalo et al.: "Les transnationales et l'agriculture", dans Amérique latine, No.1, janvier-mars, p. 45-84.
1980
- , Ruth Rama, Fernando Rello : Agricultura y Alimentos en America Latina : El Poder de las Transnacionales, Mexico : Universidad Nacional Autonoma de Mexico, Instituto de Cooperacion Ibero-Americana, 267 p.
1985
- ARZIPE, Lourdes : "The State and Uneven Agrarian Development in Mexico", dans George Philip (édit.) Politics in Mexico, p. 206-220.
1985
- ASSAEL, Hector : "The Internationalization of the Latin American Economies: Some Reservations", CEPAL Review, 7, avril, 40-55.
1979
- AUSTIN, James et Gustavo ESTEVA : Food Policy in Mexico: The Search for Self-Sufficiency, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 383 p.
1987
- BAILEY, John J. et John E. Link : Statecraft and Agriculture in Mexico, 1980-1982: Domestic and Foreign Policy Considerations in the Making of Mexican Agricultural Policy, Research Report No.23, Center For U.S.-Mexican Studies, San Diego : University of California.
1984
- BAIROCH, P.: Révolution industrielle et sous-développement, Paris : Société d'éditions d'enseignement supérieur, 360 p.
1963
- BARKIN, David : "The End to Food Self-Sufficiency in Mexico", dans Latin American Perspectives, No.14, juin, p. 271-297.
1987

- : "El Uso de la Tierra en Mexico", dans Problemas del Desarrollo, No.12, août 1981-janvier 1982, p. 59-85.
1982
- : Mexican Agriculture and the Internationalization of Capital, Report No.6 (8) Irvine : University of California, School of Social Sciences, (mai), 27 p.
1980
- , et Blanca Suarez : El Fin de la Autosuficiencia Alimentaria, Mexico : Centro de Ecodesarrollo y Editorial Oceano, 249 p.
1985
- , et Gustavo Esteva : Inflacion y Democracia : El Caso de Mexico, Mexico : Siglo XXI (cinquième édition), 167 p.
1987
- BURBACH, Roger et Patricia Flynn : Las Agroindustrias Transnacionales : Estados Unidos y America Latina, Mexico : Serie Popular Era, 337 p.
1983
- CALVA, Jose Luis : Crisis Agricola y Alimentaria en Mexico, Mexico : Fontamara 54, 230 p.
1988
- CARDENAS. Cuauhtémoc : "Algunos Problemas Actuales de la Reforma Agraria", dans R. Stavenhagen et al. Neolatifundismo y Explotacion, p. 105-124.
1985
- CASANOVA, Pablo Gonzalez et Hector Aguilar Panin (édit.): Mexico Ante la Crisis : El Contexto Internacional y la Crisis Economica, (tome 1) Mexico : Siglo XXI, (troisième édition), 435 p.
1987
- CHILCOTE, R.: Theories of Development and Underdevelopment, Boulder CO : Westview Press, p. 86-96.
1984
- CHONCHOL, Jacques : "L'évolution de l'agriculture de 1950 à 1980 : croissance, modernisation et marginalisation des paysans", dans Problèmes d'Amérique latine, No.77, (troisième trimestre) (No.4788), p. 51-82.
1985
- : "Problèmes alimentaires en Amérique latine, malnutrition et dépendance", dans Amérique Latine, No.4, octobre-décembre, p. 5-18.
1982
- COLL-HURTADO, Atlantida : Es Mexico un Pais Agricola? Un Analisis Geografico, Mexico : Siglo XXI (seconde édition), 214 p.
1985
- CORDERA, Rolando et Carlos Tello : Mexico, la Disputa por la Nacion : Perspectivas y Opciones del Desarrollo, Mexico : Siglo XXI (septième édition), 149 p.
1986

- DE VAL, Jose : "A Quien Beneficia el SAM", dans Nueva Antropologia, 1981 V, No.17 (mai), p. 157-176.
- DE JANVRY, Alain : The Agrarian Question and Reformism in Latin America, Baltimore : John Hopkins University Press, 1981 311 p.
- : "Types and Consequences of Land Reform", dans C.K. Wilbur (édit.) The Political Economy of Development and Underdevelopment, p. 299-322. 1984
- DIAZ-POLANCO, Hector : "El Desarrollo Rural en America Latina : Notas Sobre el Caso Mexicano", dans Boletin de Antropologia Americana, Mexico, No.2, décembre, p. 1980 47-59.
- ECKSTEIN, H.: "Case Study and Theory in Political Science", dans F. Greensten et W. Polsby (édit.) Handbook of Political Science: Strategies of Inquiry, p. 79-137.
- ESPEJO, Rosario : Agricultura y Ganaderia : Competencia por el Uso de la Tierra, Mexico : Ediciones de Cultura Popular, Instituto de Investigaciones Economicas de la UNAM, 1987 285 p.
- ESTEVA, Gustavo : La Batalla en el Mexico Rural, Mexico : Siglo 1987 XX1 (septième édition).
- : The Struggle for Rural Mexico, South Hadley : 1983 Bergin & Garvey, 309 p.
- (édit.) : Por una Nueva Politica Agraria, Mexico : Opcion 1984 S. C., 114 p.
- FEDER, Ernest : "El Arsenal Alimentario y la Autosuficiencia en la Alimentacion", dans El Trimestre Economico, 199, 1983 juillet-septembre, p. 1255-1269.
- FERNANDEZ-OTIZ, Luis M.: La Crisis Agricola en Mexico : Algunos Planteamientos y Algunos Desacuerdos, Mexico : Universidad Autonoma Metropolitana, 1986 143 p.
- FERRANDO, Raymond : L'agriculture : activité essentielle et base du développement, Paris : Éditions Chiron, 72 p. 1984
- FURTADO, Celso : El Desarrollo Economico : Un Mito, Mexico : Siglo 1988 XX1 (neuvième édition).
- GAIGNEAUX, Désiré : Agriculture : premier impératif du développement, Paris : Éditions Universitaires, 1969 189 p.

- GHATAK, Subrata et Ken Ingersent : Agriculture and Economic Development, Brighton : Wheatsheaf Books, 380 p.
1984
- GEORGE, Susan : Les Stratèges de la Faim, Genève : Éditions Grounauer, 365 p.
1981
- : Comment meurt l'autre moitié du monde, Paris : Robert Lafont, 398 p.
1978
- GOMEZ, Gerson et Antonio PEREZ : "The Process of Modernization in Latin American Agriculture", dans CEPAL Review, No. 8, août.
1979
- GOULET, Denis : Mexico: Development Strategies for the Future, Notre Dame : University of Notre Dame Press, 191 p.
1983
- GILLIS, Malcom (édit.) : Economics of Development, New York : W.W. Norton & Company, 599 p.
1983
- GRIFFIN, Keith : The Political Economy of Agrarian Change, Londres : MacMillan Press, 264 p.
1974
- GRINDLE, Merilee S.: State and Countryside: Development Policy and Agrarian Politics in Latin America, Baltimore : John Hopkins University Press, 255 p.
1986
- : Official Interpretations of Rural Underdevelopment: Mexico in the 1970s, Working Paper in U.S.-Mexican Studies, NO. 20, San Diego : Center for U.S.-Mexican Studies (University of California).
1981
- HABAKKUK, H.J.: "Historical Experience in Economic Development", dans Problems of Economic Development, E. A. G. Robinson (édit.), Londres : MacMillan, p. 112-138.
1965
- HAMILTON, Nora (édit.) : Modern Mexico: State, Economy and Social Conflict, Beverly Hills : Sage Publications, 312 p.
1986
- : "State-Class Alliances and Conflicts : Issues and Actors in the Mexican Economic Crisis", dans Latin American Perspectives, NO.43 (automne), (4), p. 6-32.
1984
- HEATH, John : "Contradictions in Mexican Food Policy", dans George Philip (édit.) Politics in Mexico, p. 97-136.
1985
- HELLMAN, Judith : Mexico in Crisis, N.Y.: Holmes & Meier (seconde édition), 319 p.
1983
- HEWITT de ALCANTARA, Cynthia : La Modernizacion de la Agricultura Mexicana : 1940-1970, Mexico : Siglo XXI (cinquième édition), 319 p.
1985

- : Modernizing Mexican Agriculture: Socio-Economic Implications of Technological Change. 1940-1970, 1976
Genève : UNRISD, 350 p.
- HYMER, S.: "The Internationalization of Capital", dans Journal of Economic Issues, 6:1.
- JOHNSTON, Bruce et J.W. Mellor : "The Role of Agriculture in Economic Development", dans American Economic Review, No.51 (4), p. 566-593.
1961
- KOURANY, Ulla : État et dépendance alimentaire : le cas du Mexique, 1988
Ottawa : Les Presses de l'Université d'Ottawa (thèse de maîtrise), 103 p.
- LAMARTINE-YATES, P.E.: Mexico's Agricultural Dilemma, Tucson : 1981
University of Arizona Press, 291 p.
- LIJPHART, A.: "Comparative Politics and the Comparative Method", 1977
dans R. Macridis et B. Brown (édit.) Comparative Politics.
- LUISELLI, Cassio : The Mexican Food System: Elements of a Program of Accelerated Production of Basic Foodstuffs in Mexico, Center for U.S.-Mexican Studies, Research Report No.22, La Jolla, CA : University of California in San Diego, 24 p.
1982
- : "Agricultura y Alimentación : Premisas Para una Nueva Estrategia", dans Panorama y Perspectivas de la Economía Mexicana, Nora Lustig (édit.), Mexico : El Colegio de Mexico. p. 83-111.
1980
- MARCUSEN, Henrik Secher et Jens Erik TORP : Internationalization of Capital: Prospects for the Third World. A Re-examination of Dependency Theory, Londres : Zed Press, 1982
1982
- MEIER, Gerald M.: Leading Issues in Economic Development, New York : Oxford University Press (quatrième édition), 768 p.
1984
- MESTRIES, Francis : "El SAM : Una Alternativa Real?", dans Teoría y Política, (année?).
1981
- MONTANARI, Mario : "The Conception of SAM", dans James Austin et Gustavo Esteva (édit.) Food Policy in Mexico: The Search for Self-Sufficiency.
1987
- MONTANEZ, Carlos : "La Agricultura y la Economía Nacional (El Papel del Estado)", dans Carlos Montanez et Horacio Aburto (édit.) Mais : Política Institucional y
1979

- Crisis Agrícola, Mexico : Nueva Imagen, p. 19-100.
- MOORE LAPPÉ, Frances et Joseph Collins : El Hambre en el Mundo : 1979? Diez Mitos, Mexico : COPIDER, 65 p.
- MYINT, Hla : "Agriculture and Economic Development in an Open Economy", dans L.G. Reynolds (édit.) Agriculture in Development Theory, p. 327-354.
- NACHMIAS, D. et NACHMIAS C.: Research Methods in the Social Sciences, New York : St. Martin's Press.
- NUEVA ANTROPOLOGIA : El Sistema Alimentario Mexicano, V, No.17, 1981 mai, (numéro spécial), 247 p.
- OFICINA DE ASESORES DEL C. PRESIDENTE : El Sistema Alimentario Mexicano, reproduit dans Nueva Antropologia, V, No.17, mai 1981, p. 177-210.
- PALLOIX, Christian : Les firmes multinationales et le procès d'internationalisation, Paris : François Maspéro.
- PARÉ, Louisa : "la Política Agropecuaria 1976-1982", dans Cuadernos Políticos, No.33, juillet-septembre), p. 49-75.
- PARKS, Richard W.: "The Role of Agriculture in Mexican Economic Development", dans Inter-American Economic Affairs, 18 (1), été, p. 3-27.
- PINTO, Anibal : "The Periphery and the Internationalization of the World Economy: Significance and Consequences", dans CEPAL review, 9, décembre 1979, 45-67.
- PHILIP, George (édit.) : Politics in Mexico, London : Dover, N.H; 1985 Croomhelm, 223 p.
- RAMA, Ruth : "Do Transnational Agribusiness Firms Encourage the Agriculture of Developing Countries?: The Mexican Experience", dans International Social Sciences Journal, No.37 (3), p. 331-343.
- , et Fernando RELLO : "La Internacionalización de la Agricultura Mexicana", dans Estudios Rurales Latino-Americanos, No.2 (2).
- RAMIREZ, Miguel D.: "Mexico's Development Experience 1950-1984: Lessons and Future Prospects", dans Journal of Inter-American Studies and World Affairs, No.28 (2), p. 39-65.

- REDCLIFT, M.R.: Development Policy-Making in Mexico: The SAM, 1981
Working Paper No.6, Institute of Latin American Studies, University of London, 26 p.
- RELLO, Fernando : "La Crisis Alimentaria", dans Pablo Gonzalez Casanova et Hector Aguilar Camin (édit.) Mexico Ante la Crisis, Tome 1, p. 220-230.
- REYNOLDS, L.G. (édit.) : Agriculture in Development Theory, New Haven : Yale University Press, 510 p.
- RIDING, Alan : Distant Neighbors; A Portrait of the Mexicans, New York : Vintage Book, 385 p.
- ROZO, Carlos and David BARKIN : "La Produccion de Alimentos en el Proceso de Internacionalizacion del Capital", dans El Trimestre Economico, No.50, juillet-septembre, p. 1603-1626.
- SANCHEZ, Fernando : "Problemas y Perspectivas del Desarrollo Agricola", dans R. Stavenhagen et al. Neolatifundismo y Explotacion, p. 56-104.
- SANDERSON, Steven E.: The Transformation of Mexican Agriculture: International Structure and The Politics of Rural Change, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 324 p.
- SEQUEIRA, Carlos Guillermo : "SAM and the Mexican Private Sector", 1987
dans James E. Austin et Gustavo Esteva (édit.) Food Policy in Mexico, p. 200-213.
- SPALDING, Rose : The Mexican Food Crisis: An Analysis of the SAM, 1984
Research report No 33, Center for U.S.-Mexican Studies, San Diego : University of California, 44 p.
- : "Structural Barriers to Food Programming: An Analysis of the Mexican Food System", dans World Development, vol 13, No.12, p. 1249-1262.
- STAVENHAGEN, Rodolfo et al.: Neolatifundismo y Explotacion : De Emiliano Zapata a Anderson Clayton & Co., Mexico : Editorial Nuestro Tiempo (dixième édition), 217 p.
- TAMBARA, Elomar : Modernizacao e crise na agricultura, Porto Alegre: Mercado Aberto.
- TEUBAL, Miguel : "Internationalization of Capital and Agroindustrial Complexes: Their Impact on Latin American Agriculture", dans Latin American Perspectives, No.14, p. 316-364.

- TUBIANA, L. et F. LERIN : "Intentions et contraintes de la politique agricole mexicaine", dans Problèmes d'Amérique Latine, No.57, juillet, p. 129-155.
- 1980
- UNITED NATIONS : Technology, Trade and Transnational Corporations in the Food Processing Sector of Mexico: A Case Study. Genève : Commission sur le transfert de la technologie.
- 1982
- VALENZUELA, J. S. et A. VALENZUELA : "Modernization and Dependency", dans R.C. Macridis et B.E. Brown (édit.) Comparative Politics: Notes and Readings, Chicago : The Dorsey Press, (sixième édition), p. 493-494.
- 1986
- VERGOPOULOS, K.: "Les politiques de transnationalisation des aliments", dans Amérique Latine, juillet-septembre, p. 26-32.
- 1984
- VIGORITO, Raul : "La Transnacionalizacion Agricola en America Latina", dans Economia de America Latina, No.7, (deuxième trimestre), p. 43-76.
- 1981
- WELSH-SANDERSON, Susan : "Mexico's Agricultural Policy", dans Current History, mars, p. 109-132.
- 1987
- WILBER, Charles K. (édit.) : The Political Economy of Development and Underdevelopment, New York : Random House (troisième édition), 595 p.
- 1984
- WISE, Timothy : "The Current Food Crisis in Latin America: A Discussion of de Janvry,s "THE AGRARIAN QUESTION", dans Latin American Perspectives, No.54 (14), été, p. 298-315.
- 1987
