

# Les agricultures familiales du monde

Définitions,  
contributions  
et politiques  
publiques.



*Montpellier*

*05/2013*

Contrat n°AFD/STR/RCH/REC/2012-MCT-001 entre l'AFD et le Cirad.  
Étude sur la contribution de l'agriculture familiale à la sécurité alimentaire.



# Avant-propos

## Présentation de l'étude

Ce rapport d'expertise fait référence au contrat n°AFD/STR/RCH/REC/2012-MCT-001 entre l'AFD et le Cirad intitulé « Étude sur la contribution de l'agriculture familiale à la sécurité alimentaire ».

La commande faite au Cirad par l'AFD, le Ministère des Affaires étrangères et le Ministère de l'agriculture visait, à travers l'analyse de la littérature institutionnelle et scientifique à « *clarifier les terminologies utilisées, la réalité que recouvre l'agriculture familiale dans les pays en développement et son impact sur la sécurité alimentaire et le développement durable* ».

Les travaux ont été examinés et discutés lors d'un premier comité de pilotage le 9 octobre 2012 au siège de l'AFD à Paris, puis lors d'une discussion, également en comité de pilotage, le 20 décembre 2012. Il fera l'objet d'une présentation discussion élargie en 2013 et devrait être édité dans une collection de l'AFD.

*Le présent document est structuré en deux grandes parties. Il est précédé par un résumé exécutif.*

*La première partie constitue le rapport principal de l'étude, la seconde regroupe les études de cas sur lesquelles s'adosse en particulier le troisième chapitre du rapport principal.*

## Auteurs du rapport principal (première partie)

Jean-François Bélières, Philippe Bonnal, Pierre-Marie Bosc, Bruno Losch, Jacques Marzin, Jean-Michel Sourisseau, avec les contributions de Vincent Baron et de Jacques Loyat.

## Auteurs des études pays (seconde partie)

Vincent Baron (Afrique du Sud), Philippe Bonnal (Brésil), Jacques Marzin (Viêt-Nam, Cuba), Jacques Loyat (France), Pascal Chevalier (Hongrie), Gilbert Etienne & Christine Lutringer (Inde), Jean-François Bélières (Mali), Nicolas Faysse (Maroc), Eric Léonard & Bruno Losch (Mexique).

Un grand merci à Isabelle Perez (INRA, UMR Moisa) et à Marie-Christine Duchamp (DIST, Cirad) pour leur efficacité et leur disponibilité dans la recherche documentaire.



## Sommaire du document complet

**RESUME EXECUTIF ..... i à xviii**

**PREMIERE PARTIE : RAPPORT D'ÉTUDE ..... 1**

INTRODUCTION.....	5
1. DÉFINITIONS ET DIVERSITÉ DES FORMES FAMILIALES DE PRODUCTION AGRICOLE DANS LE MONDE.....	7
2. CONTRIBUTIONS ET CONTROVERSES.....	33
3. LA « MISE EN POLITIQUES » DES AGRICULTURES FAMILIALES .....	69
BIBLIOGRAPHIE .....	111

**DEUXIÈME PARTIE : ETUDES DE CAS ..... 125**

AFRIQUE DU SUD .....	131
BRESIL .....	145
CUBA.....	159
FRANCE .....	175
HONGRIE.....	187
INDE .....	203
MALI .....	215
MAROC .....	241
MEXIQUE.....	249
VIET-NAM .....	263



# **Résumé exécutif**





Les agricultures familiales se trouvent au cœur des transformations mais aussi des contradictions contemporaines de l'agriculture<sup>1</sup>. Elles constituent le socle des grandes révolutions agricoles des pays développés et elles forment la base sociale de la plupart des pays des Suds, contribuant à l'approvisionnement de leurs marchés domestiques mais aussi aux marchés internationaux. Elles constituent aussi, paradoxalement, la grande masse des agriculteurs pauvres et en situation d'insécurité alimentaire à l'échelle mondiale. Alors qu'elle opère parfois selon des modèles intensifiés (agro-chimie et motorisation) et spécialisés, l'agriculture familiale est également invoquée comme disposant de certaines caractéristiques pouvant apporter des solutions aux défis alimentaires, sociaux et environnementaux. En effet, la capacité du modèle agricole intensif à proposer des réponses adaptées aux défis contemporains est aujourd'hui largement questionnée, notamment en ce qui concerne le changement climatique, la sécurité alimentaire, la raréfaction des ressources fossiles, la prévention des maladies émergentes, mais aussi le développement de nouvelles sources énergétiques (comme la bioénergie) ou de modèles d'agriculture durable. La forme familiale de production aurait des qualités lui permettant de mettre en œuvre un « autre modèle agricole », plus soucieux de l'environnement, plus riche en emplois, mieux intégré au sein des territoires. C'est ce questionnement qui est au centre de cette étude.

Dans ce cadre général, mais aussi en perspective de l'année internationale de l'Agriculture familiale décrétée par les Nations-Unies pour 2014, l'Agence française de développement (AFD) et les ministères français des Affaires Etrangères et de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ont demandé au CIRAD de préciser le contenu du concept d'agriculture familiale et sa pertinence par rapport aux autres catégories d'agricultures, et d'analyser les contributions économiques, sociales et environnementales des agricultures familiales ainsi que leur prise en compte par les politiques. Ce résumé rassemble les principales observations du rapport et présente les propositions opérationnelles pour une réelle reconnaissance de cette forme d'organisation de l'agriculture par les politiques publiques. Il conduit sur des perspectives d'approfondissement des réflexions.

## I. RECONNAÎTRE L'AGRICULTURE FAMILIALE POUR RENOUVELER LE REGARD SUR LES AGRICULTURES DU MONDE

### A. L'Agriculture familiale comme l'une des principales formes de production agricole

Pour l'équipe de recherche **l'agriculture familiale** (*family farming*) désigne une des formes d'organisation de la production agricole regroupant des exploitations caractérisées par des liens organiques entre la famille et l'unité de production et par la mobilisation du travail familial excluant le salariat permanent. Ces liens se matérialisent par l'inclusion du capital productif dans le patrimoine familial et par la combinaison de logiques domestiques et d'exploitation, marchandes et non marchandes, dans les processus d'allocation du travail familial et de sa rémunération, ainsi que dans les choix de répartition des produits entre consommations finales, consommations intermédiaires, investissements et accumulation.

Cette définition d'un idéal-type permet de s'affranchir, dans l'analyse et la manière de nommer, des prénotions<sup>2</sup> et considérations fonctionnelles qui pourraient en obscurcir les traits fondamentaux : la taille de l'unité (petit producteur, *small scale farmer*) ne permet pas la comparaison car trop dépendante des types de production et des contextes ; les finalités poursuivies (*subsistence farmer*, *commercial farmer*) ne sont dans la réalité pas exclusives ; les logiques et rationalités économiques (paysan ou capitaliste) ne se réfèrent qu'à la dimension économique et financière ; et la figure

<sup>1</sup> Agriculture et agricole sont utilisés ici au sens large et recouvrent les activités de production végétale, d'élevage, de pêche, de foresterie, de cueillette et de chasse.

<sup>2</sup> Au sens de Durkheim (1901) : « concept formé par la pratique » Centre National des Ressources Textuelles et Lexicales. [http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tfiv5/avance\\_d.exe?8s=1487381085](http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tfiv5/avance_d.exe?8s=1487381085)

sociologique multiforme du paysan renvoie à la fois à une autonomie économique et un ancrage communautaire peu génériques car trop dépendants des contextes socio-économiques et culturels.

L'agriculture familiale, ainsi définie, coexiste avec deux autres idéaux-types agricoles :

**L'agriculture d'entreprise** (*corporate or entrepreneurial agriculture*) regroupe des exploitations qui mobilisent exclusivement du travail salarié et dont le capital d'exploitation est détenu par des acteurs privés ou publics déconnectés des logiques familiales.

**L'agriculture patronale** (*family business*) regroupe des exploitations qui se distinguent par un recours structurel au travail salarié permanent en complément de la main-d'œuvre familiale, mais dont le capital d'exploitation est familial. Cette combinaison du travail familial et du travail salarié permanent introduit le rapport salarial dans le fonctionnement de l'exploitation agricole.

Ces trois types d'exploitations agricoles renvoient chacun à des logiques de fonctionnement et des comportements socio-économiques potentiellement différents (tableau I).

**Tableau I : Principaux types d'exploitations agricoles**

<b>Critères / Idéaux-types</b>	<b>Entreprise agricole</b>	<b>Exploitation patronale</b>	<b>Exploitation familiale</b>
Capital	Actionnaires	Familial ou association familiale prédominant	Familial <sup>1</sup>
Gestion	Technique	Technique et/ou familiale	Familiale
Main-d'œuvre	Exclusivement salariée	Mixte salariée et familiale (dont salariés permanents)	Familiale (éventuellement salariés temporaires)
Autoconsommation	Sans objet	Anecdotique	Autoconsommation partielle à dominante
Statut juridique	SA ou autres formes sociétaires	Statut d'exploitant ou forme associative	Informel ou statut d'exploitant

1. Y compris les exploitations qui ne disposent que de capitaux très réduits, comme les exploitations sans terre.

L'agriculture familiale représente la principale forme d'organisation de l'agriculture à travers le monde. Elle se décline en une multiplicité de types concrets appréhendables au niveau des exploitations agricoles. Du fait même de cette grande diversité, il y a nécessité à disposer d'une manière de nommer qui soit simple et robuste, indépendante des choix politiques nationaux<sup>3</sup> pour décrire et caractériser l'ensemble des agricultures.

Parmi cinq critères (non exclusifs) proposés pour prendre en compte les différentes dimensions de l'activité (tableau I), on constate que seul le travail constitue un marqueur stable qui transcende les contextes nationaux, les systèmes productifs, les statuts juridiques et les modes de fonctionnement.

## **B. Pour une approche renouvelée de la diversité des agricultures familiales.**

Les définitions proposées visent à faciliter la comparaison entre les systèmes de production au sein d'un même pays et aussi les comparaisons entre pays. Leur pertinence reste à confirmer par des travaux empiriques.

Nous proposons en effet d'analyser la diversité des types d'exploitation de l'agriculture familiale à partir des conditions d'accès aux ressources (capitaux ou *assets*) qui déterminent le champ des possibles en termes de transformation des systèmes de production et des systèmes d'activités. Huit critères permettent d'appréhender cette diversité à travers les structures d'exploitation et leurs

<sup>3</sup> Certains pays définissent ce qu'ils considèrent comme l'agriculture familiale mais ces définitions normatives sont éminemment variables selon les contextes historiques, institutionnels et politiques.

modes de fonctionnement (Tableau II). L'analyse est complétée par les modalités d'accès aux ressources et des « *capabilités* » des familles, lesquelles leur permettent d'activer et de valoriser leurs « *capitaux* » (capital humain, social, physique, naturel et financier). Ce choix renvoie très directement aux institutions et aux politiques comme facteurs d'évolution des exploitations familiales.

**Tableau II : Principaux critères de différenciation des agricultures familiales et possibles modalités**

Critères	Modalités
<b>Sécurité d'accès aux ressources</b>	Accès précaire Accès sécurisé (légal ou non)
<b>Capacité d'investissement</b>	Réduite Élargie
<b>Autoconsommation</b>	Oui Non
<b>Type d'insertion aux marchés de l'aval</b>	Faible insertion / insertion dans les seuls marchés de proximité Insertion dans des marchés d'approvisionnement avec normes locales Insertion dans des marchés internationaux de niche Insertion dans des marchés internationaux de commodités
<b>Pluriactivité / système d'activité</b>	Agriculture uniquement Activités extra-agricoles en plus de l'activité agricole
<b>Niveau de diversification ou de spécialisation agricole</b>	Agriculture spécialisée Agriculture diversifiée, y compris par l'aval
<b>Critères composites complémentaires</b>	
<b>Substitution de la main-d'œuvre familiale par le capital</b>	Main-d'œuvre familiale uniquement sans substitution Substitution modérée par du travail non familial Substitution forte par du travail non familial
<b>Stratégies et finalités de l'activité et mobilisation du résultat</b>	Reproduction simple (priorité pour la consommation finale de la famille) Accumulation familiale et sociale Accumulation productive et sociale

La question de l'autoconsommation ne se limite pas aux situations des pays en développement, pas plus qu'elle ne saurait constituer une catégorie en soi. Si les exploitations qui assurent leur consommation familiale sans revenus monétaires sont désormais extrêmement rares, la production pour la consommation domestique et les échanges non monétaires est largement répandue et contribue aussi à la sécurité alimentaire mondiale.

## II. DES CONTRIBUTIONS CONSIDÉRABLES MAIS DIFFICILES À QUANTIFIER

Du fait de l'absence de définition partagée de l'agriculture familiale et de la diversité des formes d'agriculture, on ne connaît toujours pas le nombre d'exploitations agricoles de par le monde, ni la part de la production, de l'emploi ou des impacts sur l'environnement que l'on peut attribuer aux différents types d'exploitation agricole. Il existe bien une définition reconnue des exploitations agricoles - unité statistique des recensements généraux de l'agriculture - qui différencie les exploitations (*holdings*), qui sont du domaine des ménages, et les entreprises (FAO, 2007), mais elle ne règle pas la question de l'invisibilité des agricultures familiales. Dans la perspective de l'année internationale de l'agriculture familiale, un groupe de travail coordonné par la FAO a abouti

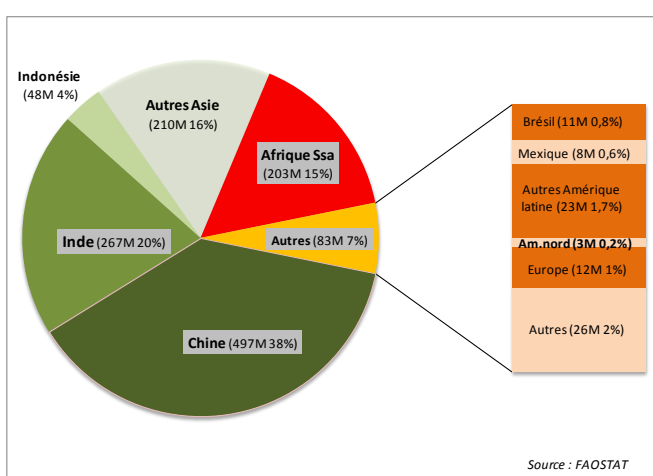
récemment à deux définitions (opérationnelle et statistique) du terme « agriculture familiale »<sup>4</sup>, mais il reste encore à renseigner les données en conséquence.

Les contributions des agricultures familiales sont donc difficiles à quantifier avec précision à exception des rares pays qui ont reconnu explicitement cette catégorie (Brésil notamment). Quelques éléments d'appréciation sont toutefois présentés ici à partir de la littérature et des sources statistiques disponibles, mais aussi de l'expertise de la recherche, notamment sur les marchés internationaux.

### A. Emplois et productions agricoles : un rôle central

La population agricole mondiale est estimée à 2,6 milliards de personnes (soit 40% de la population totale). Avec 1,3 milliards d'actifs, massivement (78%) localisés en Asie (figure 1), l'agriculture est le premier secteur d'emploi au niveau mondial.

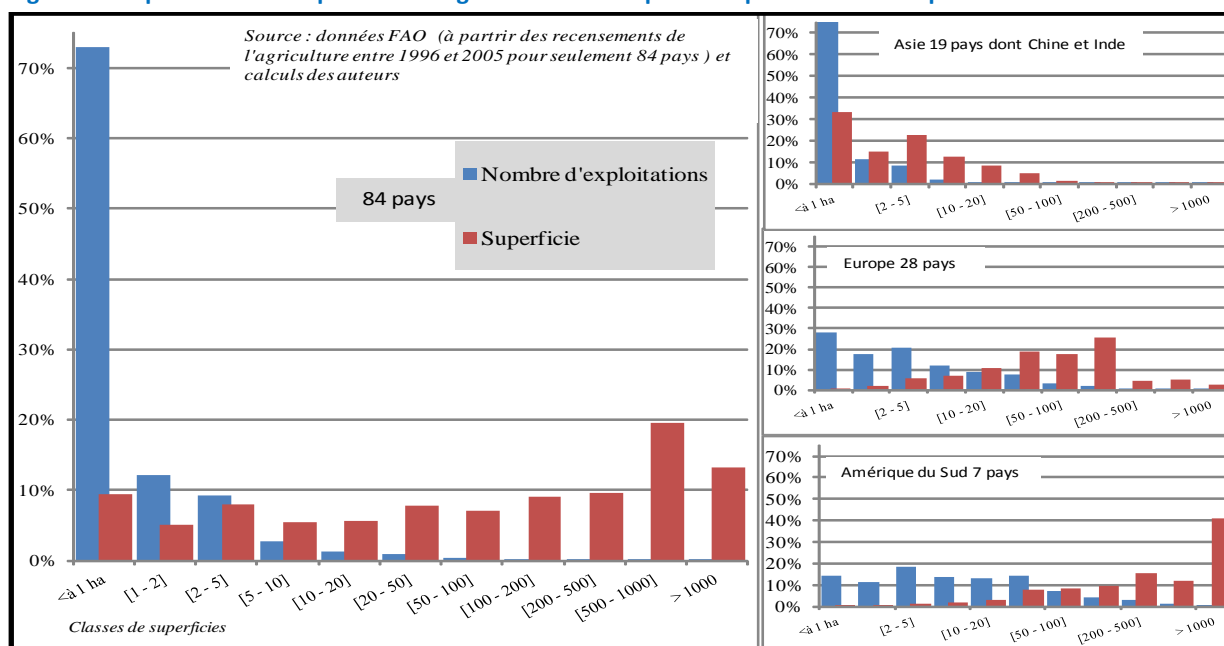
Figure 1 : Répartition géographique des actifs agricoles en 2010



L'Afrique a également un poids important, très loin devant l'Europe et les Amériques, et sa dynamique démographique révèle le rôle potentiellement stratégique de son agriculture au XXIe siècle.

La très grande majorité des actifs agricoles (souvent pluriactifs) appartient à des exploitations familiales du fait du développement limité du salariat agricole (à l'exception de quelques pays tels que les Etats-Unis ou le Chili). Même si la pluriactivité est très répandue, l'agriculture familiale est ainsi le plus gros « employeur » du monde.

Figure 2 : Répartition des exploitations agricoles et des superficies par classes de superficie



<sup>4</sup>. Voir la note "Why a FAO definition of Family farming?", Final version Family Farming Definition March 25th, 2013.

La FAO a consolidé les informations de 84 pays sur le nombre d'exploitations et leur taille (FAO, 2010). Ces 84 pays comptaient (pour des recensements qui se sont échelonnés entre 1996 et 2005), 438 millions d'exploitations pour 1,58 milliard d'hectares. La répartition par taille offre une photographie extrêmement utile des structures agricoles mondiales (Figure II). Pour cet ensemble, 85% des exploitations agricoles ont 2 ha ou moins avec seulement 14% de la superficie. A l'opposé, 0,1% des exploitations cumulent près du tiers de la superficie. Les situations agraires sont très différentes avec une concentration des terres en Amérique du Sud, une répartition « moyenne » en Europe et de petites structures en Asie.

En ce qui concerne l'emploi, le recours au salariat demeure limité ; il est inégal selon les situations (pays et systèmes productifs). Ce sont les actifs familiaux qui fournissent l'essentiel de la force de travail agricole mondiale. Même si les données sont partielles, on peut avancer que les agricultures familiales représentent l'écrasante majorité des agricultures du monde avec un effectif se situant autour des 500 millions d'exploitations agricoles. Ce sont ces agricultures qui créent le plus d'emplois et qui ont absorbé l'essentiel des 350 millions de nouveaux actifs agricoles des trente dernières années. En ce qui concerne les pays où la croissance démographique est forte et ne disposant pas d'alternatives économiques créant des emplois industriels ou de services à court et moyen termes, il est certain que l'agriculture familiale devra continuer à jouer un rôle majeur en termes d'emploi au cours des prochaines décennies, parallèlement à l'approvisionnement des marchés domestiques et internationaux.

Les activités agricoles contribuent majoritairement aux revenus des ménages, même si les activités non agricoles peuvent occuper une place importante notamment en termes de revenu. Toutefois, au niveau mondial, la pauvreté rurale correspond avant tout aux ménages agricoles dotés de petites surfaces, exploitées avec des moyens techniques rudimentaires (IFAD, 2010).

Les contributions des agricultures familiales à la production agricole, à la sécurité alimentaire et à l'approvisionnement des grands marchés agricoles au niveau mondial sont prépondérantes. L'importance de ses contributions s'exprime aussi dans les activités aval et notamment la transformation agro-alimentaire artisanale. Les agricultures familiales contribuent aussi aux dynamiques territoriales, à l'aménagement de l'espace, à la valorisation de territoires fragiles et des savoir-faire locaux, et à la préservation du patrimoine culturel et biologique.

**Tableau III : Estimation de la contribution des agricultures familiales à la production**

Culture / Produit	Base estimation	Plantations industrielles ( <i>estates</i> )	Plantations villageoises ( <i>smallholders</i> )
Banane dessert	Vo l u m e s	20%	80%
dont banane export	Vo l u m e s	90%	10%
Hévéa	S u r f a c e s	24%	76%
Palmier à huile	S u r f a c e s	59%	41%
Coton	Vo l u m e s	3%	97%
Café	Vo l u m e s	10%	90%
Cacao	Vo l u m e s	5%	95%

Source : Expertise CIRAD

Des modèles « petits planteurs villageois » (*smallholders*) coexistent avec des grandes plantations industrielles (*estates*).

Si jusqu'à aujourd'hui, la sécurité alimentaire a largement été assurée par des exploitations agricoles familiales, il existe une controverse récurrente sur la capacité de l'agriculture familiale (plus

L'essentiel des volumes des productions alimentaires de base (céréales - riz, blé, maïs, mils et sorgho - tubercules et plantains), provient des agricultures familiales. La situation est plus nuancée en ce qui concerne les autres productions végétales.

Si le coton, le café et le cacao proviennent majoritairement des agricultures familiales, la contribution des agricultures d'entreprise peut est très significative pour le palmier à

exactement des petits producteurs) à répondre efficacement aux défis alimentaires des 9 milliards d'habitants prévus à l'horizon 2050. La question est d'autant plus prégnante que, dans de nombreux pays, les situations de pauvreté et d'insécurité alimentaire concernent les exploitations agricoles familiales parmi les plus précaires. En effet, les personnes sous-alimentées seraient, pour 50% d'entre elles, des paysans pauvres, 22% de paysans sans terre et 8 % de ruraux aux modes de vie traditionnels. À ces ruraux qui représentent 80% des « sous-alimentés » s'ajoutent 20% d'urbains pauvres. Mais, dans la plupart des cas, la faim n'est pas seulement le résultat d'une insuffisance de production, mais aussi et surtout d'un manque d'accès aux facteurs de production, à commencer par le foncier, de la grande faiblesse des revenus monétaires pour l'achat d'alimentation et d'une insertion défavorable ou insuffisante aux marchés.

Nos analyses conduisent à prendre position dans ce débat en faveur d'un renforcement des capacités des agricultures familiales, en jouant sur leur diversité, sur les opportunités des marchés domestiques et internationaux et sur des politiques d'investissement appropriées. Les agricultures familiales doivent être au cœur des nouveaux modèles de développement agricole à travers leurs capacités à produire mais aussi à assurer d'autres fonctions actuellement moins reconnues mais qui sont intrinsèquement liées à la fonction de production.

## **B. Les autres fonctions sont plus difficiles à quantifier et sujettes à controverses**

### **1. La gestion des ressources sous dépendance des politiques**

L'agriculture familiale contribue-t-elle, plus que les autres formes d'agriculture, à dégrader ou à conserver la nature ? Cette question engendre le plus souvent des prises de positions partisans et passionnées. Les organisations de l'agriculture familiale et leurs alliés affirment fréquemment que l'agriculture familiale est garante d'une gestion responsable des ressources naturelles puisque la conservation de celles-ci est un gage de pérennité de l'unité de production. L'agriculture familiale - dont la localisation et l'intensité de production ne dépendent pas, nécessairement, des seuls signaux du marché - accorderait ainsi une attention plus importante aux implications environnementales de son activité que l'agriculture d'entreprise. Les organisations de grands producteurs n'ont, bien sûr, pas la même analyse et associent fréquemment dégradation environnementale et agriculture familiale en évoquant l'inefficacité technique de cette dernière.

La mesure des contributions pose aussi des problèmes méthodologiques voire épistémologiques et se confronte à l'immense diversité biophysique d'une part et des contextes politiques et socio-économiques d'autre part. Par ailleurs, ce qui est observé est le produit d'interactions multiples entre des agricultures familiales et un contexte marqué par des politiques publiques plus ou moins favorables. Deux constats peuvent cependant être faits, avec toute la difficulté d'une telle généralisation face à la diversité des situations : (i) une très grande majorité d'agriculteurs familiaux n'a pas accès aux intrants chimiques du fait de sa précarité économique, ces agriculteurs ne peuvent donc être à l'origine des pollutions chimiques des sols et des eaux (ii) l'impact environnemental des pratiques d'agriculteurs familiaux coexistant avec des agriculteurs patronaux et des entreprises est difficilement isolable.

Enfin il est difficile de traiter de la question de la contribution des agricultures familiales à la gestion des ressources naturelles sans évoquer le débat actuel très vigoureux à propos des modèles techniques fondés sur les principes de l'agroécologie<sup>5</sup>. Ils supposent une plus large autonomie au regard des intrants chimiques, permettent de valoriser des produits présentant des qualités spécifiques. L'agroécologie est présentée comme une alternative qui peut permettre de concilier

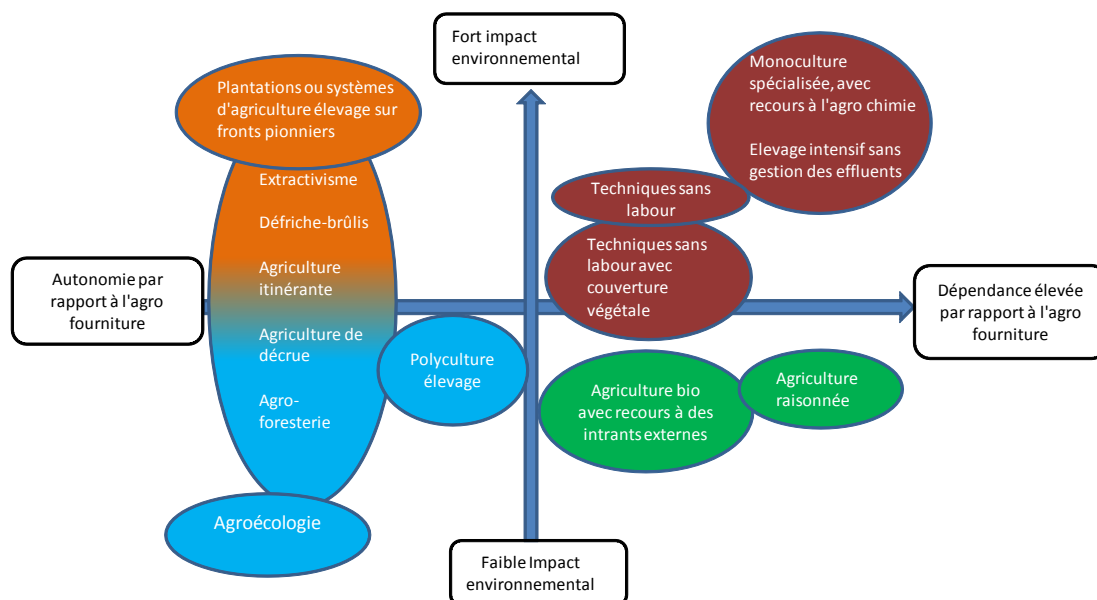
---

<sup>5</sup> Ce débat mobilise fortement les organisations de la société civile, le Rapporteur Spécial des Nations Unies pour le Droit à l'Alimentation, des universités et certains organismes de recherche.

production, emplois, revenus et gestion à long terme des ressources naturelles par les agricultures familiales. Elle est de plus en plus plébiscitée par des acteurs de l'agriculture familiale, des réseaux internationaux d'appui et, dans certains cas, des acteurs publics. Pour éviter que les débats portent sur des positions partisans, des évaluations contextualisées pourraient faire avancer les connaissances, préciser les potentialités et ainsi poser les bases de politiques adaptées.

Les agricultures familiales se distinguent ainsi par la grande variété de leurs systèmes techniques, dont les implications environnementales sont évidemment très diverses. Nous proposons un positionnement qualitatif des principaux modèles techniques selon l'impact environnemental potentiel en croisant deux axes : autonomie-dépendance par rapport à l'agrofourniture et faibles ou forts effets environnementaux (Figure III). Les systèmes techniques de l'agriculture familiale sont schématiquement répartis dans les quatre cadrans. Les effets sur l'environnement vont donc dépendre davantage des conditions politiques qui vont « façonner » le modèle technique adopté, que de la nature intrinsèque de la forme d'organisation.

**Figure III : Positionnement relatif des systèmes techniques au regard de leurs impacts environnementaux et de leur dépendance par rapport aux agro-fournitures**



Source : auteurs du rapport

Les agricultures familiales sont de plus en plus fréquemment perçues comme des éléments de solution et non plus comme les facteurs de dégradation, même si la diversité des systèmes techniques ne permet pas de valider cette image dans toutes les situations. Leur ancrage local, leurs connaissances des potentialités des ressources naturelles et de l'usage qui peut en être fait, ainsi que la plasticité de leurs systèmes d'activités constituent des atouts réels. Cette vision est cependant loin de faire l'unanimité.

## 2. Des questions sociales occultées

D'un côté, les agricultures familiales sont présentées comme une alternative nécessaire à la concentration et à la financiarisation de l'agriculture, mais d'un autre côté des questions se posent sur le caractère contraignant pour les femmes et les jeunes d'un fonctionnement basé sur leur surtravail au sein d'une structure reproduisant assez majoritairement une figure patriarcale et inégalitaire des organisations familiales. Cette question n'est pas spécifique au secteur agricole.

Il existe une abondante littérature sur les questions de genre en agriculture, en particulier de la part des institutions internationales, prônant pour les femmes un accès aux moyens de production et aux marchés, et à des conditions de travail et de rémunération équivalents à ceux des hommes. Les inégalités dans l'accès aux ressources qui résultent des fonctionnements sociaux sont communément admises et la résorption des écarts constatés améliorerait sûrement les incitations à produire, les revenus et les niveaux de vie des familles concernées. Les analyses retiennent majoritairement une approche par les individus, et trop rarement une prise en compte compréhensive du fonctionnement des exploitations familiales. Il serait certainement utile de réinterroger les travaux sur le genre en agriculture familiale avec comme hypothèse de base la cohérence globale du fonctionnement du ménage en tant que système d'activités articulant patrimoine familial et capital humain. Les agricultures familiales fonctionnent encore sur le principe d'une moindre reconnaissance (y compris monétaire) du travail domestique des femmes et des jeunes, qui permet aux aînés de gérer la production marchande, dans un système de type patriarcal.

Les évolutions pourraient suivre deux voies distinctes. Une première voie, implicitement prônée par les institutions internationales, table sur une modernisation et une professionnalisation des structures par une séparation entre la sphère domestique et celle de la production. Les rapports familiaux se cantonneraient au domestique, les agricultures perdraient leur caractère familial si la logique d'individualisation des activités était poussée à son terme. Une voie alternative consisterait en une modification des rapports familiaux, soutenus par des politiques adéquates et concernant l'ensemble de la société, valorisant mieux les rôles des femmes et des jeunes dans la relation entre les sphères domestiques et productives, pour qu'une prise en charge plus équilibrée des statuts et des droits de chacun favorisent les engagements productifs.

### III. AGRICULTURES FAMILIALES : DES « MISES EN POLITIQUES » PARTIELLES

L'analyse s'appuie sur dix études de cas nationales présentées de manière détaillée dans la partie 2 du rapport.

La mise en perspective des trajectoires nationales dans leur contexte macro-économique souligne l'importance de prendre en compte ces éléments pour la formulation de politiques adaptées. Les marges de manœuvre des Etats dépendent en effet des opportunités d'emploi hors agriculture, des disponibilités en main-d'œuvre et des perspectives à court et moyen termes ouvertes par les rapports entre actifs et inactifs et leurs évolutions probables, et des moyens budgétaires disponibles pour mettre en œuvre des mesures d'accompagnement.

#### A. Des politiques « implicites<sup>6</sup> », peu attentives au caractère familial et disjointes des autres politiques sectorielles (environnement et social)

Le premier grand constat concerne le caractère implicite des politiques agricoles de soutien aux agricultures familiales. Ces politiques sectorielles d'accroissement de l'offre agricole ont permis de réduire fortement l'incidence de la faim en Asie en situation de forte croissance démographique. En Europe de l'Ouest, la politique agricole commune (PAC) a transformé les agricultures en leur permettant d'assurer la sécurité alimentaire et de construire une capacité exportatrice. Les objectifs premiers de la PAC d'accroître la productivité agricole et d'assurer aux agriculteurs un niveau de vie comparable à celui des autres secteurs économiques ont entraîné l'agriculture vers des formes de plus en plus conformes au référentiel entrepreneurial. Dans d'autres pays, les politiques de modernisation ont touché essentiellement les agricultures patronales et entrepreneuriales, renforçant d'autant une tendance à la dualisation de l'agriculture.

---

<sup>6</sup> Par « implicite » nous voulons dire que la question de la structure productive ne fait pas partie du débat, c'est essentiellement (quand ce n'est pas exclusivement) « la fonction de production » qui est l'objet des mesures de politique.



Dans certains cas, la référence explicite à un modèle familial (France au début des années 1960, Brésil dans les années 2000 ou Inde) ne signifie pas automatiquement une prise en compte globale des différentes dimensions familiales de l'exploitation. Les mesures sociales ont été parfois liées à la volonté de promouvoir un certain type d'évolution en favorisant la libération de terres par les structures les plus petites pour permettre l'accroissement des superficies des autres exploitations (cas de la France).

Depuis 30 ans, suite aux politiques d'ajustement structurel et de libéralisation, on assiste à une forte disjonction des politiques sociales et environnementales et à un certain retour à des politiques sectorielles de l'offre. Les politiques sociales de gestion de la pauvreté, les politiques environnementales, voire les politiques de développement territorial, ne sont pas coordonnées ni concertées avec les politiques sectorielles agricoles qui touchent pourtant les mêmes populations et les mêmes territoires.

## **B. Un débat international biaisé sur la question des structures de production.**

Les débats internationaux ne se positionnent pas sur la catégorie agriculture familiale mais sur un dualisme entre les *smallholders* et *large scale farmers*. Si les catégories « *smallholder* » et agriculture familiale ne sont pas synonymes, il est quand même assez vraisemblable que les « *smallholders* » correspondent très largement à des types d'agriculture familiale, parfois patronale.

En effet, classiquement les propositions de modernisation associant des techniques permettant d'accroître les superficies exploitées (mécanisation et motorisation) et des techniques augmentant la production par unité de surface (semences améliorées, engrais, produits phytosanitaires) ont induit l'accroissement de la taille des exploitations. Ce phénomène a eu lieu lorsque le contexte économique général le permettait (options crédibles de sortie d'actifs du secteur agricole) et était encouragé par des politiques d'accompagnement incitatives, avec notamment des rapports de prix rendus favorables (crédits d'équipement bonifiés, coûts de l'énergie fossile, des transports, etc.). Il est intéressant de noter que cette question des rapports de prix ne fait plus partie du débat alors qu'elle a joué historiquement un rôle central dans les processus de changement.

Cette configuration s'est traduite par l'association implicite du progrès technique avec l'accroissement de la superficie exploitée, et par la disqualification de fait des capacités et des fonctions des petites structures de production. L'efficacité, l'efficience et la performance se situeraient du côté des grandes exploitations, avec la mise en avant d'un argumentaire contestable autour des économies d'échelle pourtant extrêmement réduites en agriculture. Les références empiriques abondent pour argumenter en faveur des petites structures.

En relation avec le débat autour de la taille des unités de production, l'étude montre également que la propriété privée du foncier n'est pas indispensable aux stratégies de croissance des exploitations familiales et au développement des productions. Cette perspective questionne les représentations liant étroitement « propriété foncière », « investissement » et « développement des exploitations ». Le cas français avec les lois sur le fermage ou les cas de transition vers l'économie de marché (comme la « décollectivisation » en Chine ou au Viêt-Nam) constituent des exemples où les droits d'usage sont sécurisés et transmissibles, ce qui permet d'éviter des immobilisations foncières coûteuses au profit d'investissements plus pertinents en matière de moyens de production. Les règles de transmission ou de cessions permettent au cédant de récupérer le différentiel de valeur d'un foncier dont la capacité productive aura été améliorée.

Notre proposition de critères de différenciation reposant sur les possibilités d'accès aux ressources productives (*cf. supra*), replacées dans leurs contextes, constitue une approche et une clé de lecture des transformations des agricultures permettant de d'identifier les réponses possibles aux défis et les rôles multiples des agricultures familiales. Elle ouvre d'autres options que les seules techniques reposant sur l'accroissement des superficies travaillées et l'artificialisation, qui ont tendance à

symboliser assez largement, dans les représentations de nombreux décideurs politiques, la « marche incontestable du progrès ».

### C. Des défis au-delà des questions sectorielles

Aujourd'hui, les agricultures du monde et les sociétés concernées sont confrontées à des défis qui vont bien au-delà des seules logiques de l'accroissement nécessaire de l'offre. Les ruraux sont globalement pauvres à l'échelle de la planète et, même s'ils sont les premiers pourvoyeurs de nourriture, des pans entiers de ces sociétés rurales souffrent d'insécurité alimentaire.

Pourtant, aujourd'hui, il est toujours possible que l'alimentation des villes à bon marché puisse être assurée par l'agriculture familiale, sous réserve que des politiques et des investissements adaptés les accompagnent. Par ailleurs, si les producteurs agricoles sont les premiers utilisateurs des ressources naturelles, ils sont donc potentiellement les premiers garants de l'usage à long terme des espaces cultivés, mais aussi des effets environnementaux plus globaux des modèles techniques agricoles.

Dans les conditions actuelles, les politiques agricoles définies par leurs seuls contenus sectoriels conventionnels sont insuffisantes. De même, les politiques environnementales peinent à sortir des logiques conservacionnistes pour s'articuler avec les politiques sociales et d'aménagement du territoire. Enfin les politiques sociales ne peuvent répondre à l'ensemble des défis sous la forme des seules logiques de transferts publics. La sortie de la pauvreté de nombreux ménages agricoles et ruraux requiert l'articulation des politiques publiques autour de dynamiques territoriales leur permettant de mobiliser l'ensemble des ressources (matérielles ou immatérielles) dont ils disposent, et de renforcer leur accès aux facteurs de production. Seules des combinaisons de politiques au-delà des frontières administratives et sectorielles peuvent apporter des réponses durables aux crises des agricultures familiales au sein des territoires ruraux et, au-delà, à la crise du modèle de croissance global.

## IV. POUR UNE APPROCHE GLOBALE DES AGRICULTURES FAMILIALES DANS LA CONSTRUCTION DES POLITIQUES

Ce diagnostic des rôles des agricultures familiales et des enjeux futurs, agricoles et non agricoles, milite pour une appréhension globale et cohérente des agricultures familiales, dans toute leur diversité et au-delà des seules questions de taille, et dans leurs multiples dimensions : sociales, environnementales et territoriales. Le renforcement du potentiel que représentent les agricultures familiales suppose aussi la gestion des relations de complémentarités, de mise en synergie et de réduction des compétitions ou concurrences avec les autres formes d'agriculture au sein des territoires.

### A. Des enjeux multiples et complexes

Face à l'imbrication des enjeux entre production agricole, environnement, niveaux de vie, protection sociale et accès aux services de base, la question est celle de la reconnaissance de la catégorie agriculture familiale par des politiques résolument multisectorielles et différenciées selon les territoires et selon les types d'exploitations. Une telle approche implique notamment la reconnaissance du fait que les agriculteurs ne sont pas, dans leur grande majorité, exclusivement dédiés à la production agricole, mais sont aussi engagés dans de nombreuses autres activités, artisanales ou de services. Bien souvent, c'est le maintien de cette pluriactivité qui non seulement finance les investissements en agriculture mais permet aussi le maintien d'activités agricoles et in fine celui d'un tissu rural.

Cette approche suppose d'identifier, caractériser et « peser » économiquement et socialement la diversité des structures et des fonctions au sein des différents territoires, afin de raisonner différemment l'évolution des modèles techniques et économiques. Les questions de la sécurisation

des accès aux ressources, des modalités de transferts intergénérationnels des patrimoines, mais aussi des relations intra générationnelles doivent être prises en compte. Sur ce dernier point, cela suppose notamment la reconnaissance et la valorisation des statuts familiaux (femmes, jeunes) par l'accès à des services sociaux adaptés et à des possibilités de renforcement des *capabilités* individuelles via la formation.

Ainsi, la prise en compte des enjeux multiples au sein desquels se trouvent les agricultures familiales suppose de redéfinir un projet global, inclusif et « riche en emplois qualifiés », tourné vers l'approvisionnement des marchés domestiques, mais dans un cadre résolument multisectoriel et territorialisé, avec un objectif de développement durable. Conduire ces transformations de politiques implique une mise en débat entre les exploitants agricoles familiaux et leurs organisations représentatives, les autres catégories d'acteurs économiques, les pouvoirs publics mais aussi les organisations internationales. Une telle démarche relève des cadres nationaux qui sont marqués par la diversité des trajectoires macro-économiques et la diversité du rôle des agricultures ; la question des instruments des politiques s'inscrit également dans les débats nationaux.

## B. Quels instruments ?

En termes d'instruments, la reconnaissance de l'agriculture familiale et son appréhension dans sa globalité économique et sociale supposent des innovations et certainement des ruptures avec les mesures classiques, qui restent largement à explorer et accomplir.

- **Intégrer la diversité des exploitations agricoles comme fondement de politiques agricoles différenciées.** Pour réaliser un renversement de logiques sectorielles vers des approches territoriales, la reconnaissance de la richesse de la diversité agricole est essentielle. Cela suppose de mettre en œuvre des diagnostics sur des bases territorialisées et ancrés aux réalités des gouvernances territoriales, prenant en compte les contributions économiques, sociales et environnementales des différentes formes d'exploitations familiales (mais aussi et bien sûr des autres types d'agriculture), leurs interrelations (synergies, concurrence) et leurs impacts sur le territoire. Du point de vue de la modulation et du calibrage des aides, il s'agit de différencier les accès aux ressources en diversifiant les instruments de crédit, les aides sociales, les soutiens aux activités agricoles et non agricoles, en fonction de la situation économique des familles, de leur *capabilités*, de leur ancrage territorial, etc.
- **Reconnaître la multifonctionnalité de l'agriculture familiale.** Une première piste, qui n'est pas nouvelle mais dont la mise en œuvre mériterait une réelle attention, est la prise en compte du caractère multifonctionnel de l'agriculture familiale. Cela signifie d'envisager le couplage des mesures environnementales, sociales et productives. Il s'agirait de rémunérer ces fonctions qui pour beaucoup ne sont pas prises en compte par le marché. Mais il pourrait s'agir aussi d'aides pensées de façon plus globale – statut, infrastructures, etc. – permettant l'activation de ces fonctions et couplages.
- **Renforcer la gouvernance foncière** par une combinaison d'interventions intégrant (i) des politiques fiscales (par exemple une taxation foncière progressive en fonction de la taille des exploitations, ou d'une partie des plus-values liées au changement d'usage du sol lors de la vente de terrains constructibles), (ii) des dispositions réglementaires (plafonnement des taux de fermage et de métayage pour limiter la rente foncière, limitation des usages des sols), et (iii) la création ou le renforcement de dispositifs *ad hoc* (publics, par délégation de service public, privés) afin de faciliter la transmission intergénérationnelle hors cadre familial des exploitations, de limiter la concentration foncière, et de sécuriser les droits d'accès aux ressources foncières (notamment pour les jeunes agriculteurs) - en plus des différentes formes privées qui existent dans les dispositifs législatifs de chaque pays.

- **Innover en termes d'instruments sociaux valorisant les liens entre famille et économie.** L'idée est de promouvoir conjointement et de façon articulée les fonctions de production destinées au marché et l'ensemble des fonctions sociales des agricultures familiales. Il s'agit par exemple des instruments permettant la réduction des inégalités intrafamiliales et la facilitation des processus de transmission intergénérationnelle, tout en restant dans un cadre familial. Il s'agit aussi de la nécessité de tenir compte des mobilités dans les instruments de soutien aux exploitations et dans les politiques de développement territorial. Il s'agit enfin, sur la base d'expériences, d'explorer les perspectives offertes par des politiques publiques accompagnant les familles les plus pauvres sans conditionner ces appuis à des actes de production marchande. Les programmes « *ProHuerta* » en Argentine, ou « *bolsa familia* » au Brésil, ont en effet montré que des aides non ciblées avaient un impact significatif sur les niveaux de production agricole. Par ailleurs, dans le cas où sont maintenues des politiques sectorielles basées sur le développement de l'offre, l'attribution des aides doit prendre en compte des critères de justice sociale avec notamment des plafonnements des aides qui prennent en compte le nombre des actifs pour les exploitations agricoles familiales ou patronales.
- **Renforcer les dispositifs d'appui aux actions collectives (coopératives et autres organisations)** par des dispositions réglementaires et fiscales. La limitation des coûts d'investissements par le biais de formes coopératives ou associatives multiples (les CUMA, SCOOP, SICA, GIE, SCIC en France) est un instrument de compétitivité des structures de production familiales qui leur permet de bénéficier d'économies d'échelle sans concentration – notamment foncière. Ces formes permettent aussi d'accéder à des marchés, de capter des valeurs ajoutées au-delà de la seule production, de mutualiser certains risques, etc. Les dispositifs mutualistes de financement ou d'assurance des activités agricoles ou rurales constituent un autre instrument pour développer la génération de revenus avec un contrôle social qui peut être positif. Ici encore des innovations existent et d'autres types d'actions collectives sont possibles ; elles naissent souvent dans des contextes alternatifs, notamment dans le secteur de l'économie sociale et solidaire.
- **Poursuivre l'innovation en termes d'instruments pour la gestion environnementale.** Il s'agit aussi de donner aux agricultures familiales les moyens de mettre en œuvre les pratiques respectueuses de l'environnement avec des mesures pour limiter les effets négatifs d'une régulation strictement marchande. Sur la base de diagnostics précis, ces instruments permettent indirectement de rendre opérantes les fonctions positives constatées des agricultures familiales. Une telle approche passe, par exemple, par l'aménagement des règles de gestion des communs, par l'élaboration de normes communes sur l'utilisation des ressources naturelles (syndicats de gestion des eaux, de la biodiversité, etc.).
- **Réduire les niveaux de risques auxquels les agricultures familiales sont soumises.** Une plus grande et plus efficace régulation des marchés, ainsi qu'un ajustement des normes et des possibilités de négociation de ces normes pour les représentants des familles, peuvent sécuriser les agricultures familiales. Il en va de même pour le renforcement de la durabilité des systèmes techniques, qui pourrait passer par un encouragement à la diversification des productions. Enfin, des politiques différenciées, bien plus favorables aux structures diversifiées que les visions normatives actuellement privilégiées, réduiraient les incertitudes qui pèsent sur les agricultures familiales.
- **Rendre visible les agricultures familiales et leurs fonctions.** L'appui au développement passe aussi par la visibilité des agricultures familiales, et de leurs performances réelles, en lien avec les fonctions qu'elles remplissent. Les systèmes statistiques doivent pouvoir mieux renseigner les valorisations non marchandes des productions des agricultures familiales, mais aussi et plus largement, les services sociaux et environnementaux (ainsi que les dégradations) rendus par les ménages. Le défi est important et difficile à relever, d'autant que ces systèmes statistiques devraient aussi pouvoir capter la diversité des situations et des performances.

- **Adapter les cadres institutionnels pour donner toute leur place aux agricultures familiales dans le développement des territoires.** Penser les agricultures familiales comme un projet politique, social et économique global et accorder les instruments de politiques publiques à ce choix, implique d'adapter et de décloisonner les cadres institutionnels existants. La recherche, le conseil, le renforcement des capacités, les instruments de marché, les normes de l'aide sociale et la production d'indicateurs doivent se renouveler en sortant des seules logiques sectorielles de l'offre comme orientation principale des interventions. En fonction des histoires agraires, des dynamiques démo-économiques, des rapports de force sociaux, la place des agricultures familiales peut être sécurisée soit par des politiques spécifiques permettant de mobiliser des outils et des moyens différenciés, soit par des politiques génériques de modernisation qui visent à améliorer revenus et conditions de vie des agriculteurs et des ruraux, et valorisent leur multifonctionnalité au niveau des territoires ruraux.

## V. DES THÈMES D'APPROFONDISSEMENT

L'étude a permis de dresser un premier état des lieux mais aussi d'ouvrir de nouveaux questionnements qui mériteront des approfondissements ultérieurs. Le chantier de recherche est vaste et permettrait de renouveler les approches en matière de développement agricole et de développement rural durable.

### A. Des recherches pour analyser les impacts des modèles de production

Il n'existe pas de travaux empiriques et systématiques pour documenter les impacts sur le développement durable des différentes formes d'organisation de la production agricole. Cette question n'était pas jusqu'ici une véritable préoccupation, ni pour le monde de la recherche, ni pour les politiques. Ce constat pointe le besoin d'investissement dans la production d'informations pour alimenter le dialogue politique et aider à la formulation de politiques adaptées. Les dispositifs d'information devront avoir une envergure suffisante pour permettre d'actualiser les connaissances et de mesurer les impacts sur le développement durable des territoires des différentes formes d'organisation de la production. C'est dans cette perspective qu'a été créée l'initiative Observatoire des Agricultures du Monde (*World Agriculture Watch*), accueillie à la FAO depuis 2011, avec l'appui des ministères français de l'Agriculture, de l'alimentation et des forêts, et des Affaires Étrangères, de la FAO, du FIDA et du CIRAD.

### B. Accorder plus d'attention aux relations au travail et aux formes d'organisation familiale

L'étude met la question du travail au cœur de plusieurs questionnements dont les termes varient selon les contextes. L'agriculture familiale n'est pas étanche aux évolutions sociales et notamment aux formes de recomposition et d'évolution des familles dans les différents contextes nationaux (rapports intergénérationnels, contours du ménage, relations de genre), et il convient d'affiner la réflexion sur l'influence de ces évolutions sur les modifications des types concrets de l'agriculture familiale. Cet approfondissement permettrait de contribuer à l'analyse de leur résilience.

Schématiquement, dans les pays ayant accompli leur transition démographique et économique, le rapport au travail dans l'agriculture est influencé par les normes et valeurs en vigueur dans le reste de la société. Le rapport au travail et son organisation en agriculture se recomposent et de nouvelles formes d'organisation au-delà de la famille sont en émergence. Ces mutations revêtent des formes très diverses : réseaux, entreprises, prestataires de services, agriculture associative non salariale, agriculture de « réinsertion » de populations vulnérables ou marginalisées, circuits alimentaires de proximité. Il s'avère essentiel de comprendre ces changements afin d'anticiper la définition des politiques les plus appropriées pour les accompagner.

Dans les pays en situation de transition démographique, économique et sociale rapide (pays émergents ou contextes de développement de l'agriculture à grande échelle), le développement du rapport salarial reste un objet central de débat. L'accès à un travail salarié reste souvent un horizon de référence en rapport avec la précarité économique de nombreuses situations rurales, mais le développement du salariat est aussi l'expression des nouveaux rapports de force au sein de l'économie et de la société qui cristallise les positions des groupes d'acteurs (notamment les organisations agricoles). Plus globalement, dans de nombreux pays, la faiblesse des opportunités d'emploi hors agriculture débouche sur de nouveaux modèles d'activité, pluri-actifs et multilocaux, en lien avec le développement des migrations, qui impactent durablement le fonctionnement des ménages et le processus de prise de décision.

### **C. Apporter une attention soutenue aux modèles techniques en émergence**

Plus largement, cette étude pose la question des modèles productifs. Elle pointe notamment les différences et les divergences entre les modèles intensifs – dont on connaît bien désormais la fragilité, les dommages environnementaux mais aussi la redoutable efficacité à court terme - et les modèles renvoyant de manière générale aux divers principes de l'agroécologie – qui suscitent de nombreux espoirs mais pour lesquels les référentiels techniques sont encore très largement insuffisants et supposent souvent des investissements élevés en travail.

Dans les pays en forte croissance démographique et ne disposant pas d'alternative à l'agriculture, il est crucial de mettre le travail au cœur des réflexions et des politiques. Les options techniques réduisant massivement le recours au travail (à ne pas confondre avec la diminution de la pénibilité) paraissent risquées en l'absence de sources sérieuses d'emplois non agricoles. Il convient de raisonner les politiques agricoles en tenant compte de cette variable, ce qui n'a jamais été le cas par le passé du fait de la vision trop exclusivement productive du rôle de l'agriculture.

Ainsi, dans un tel contexte, les politiques visant au développement des productions vivrières dans une perspective d'amélioration de l'autoconsommation des ménages ruraux, mais aussi de commercialisation des surplus, peuvent s'avérer aussi profitables (pour les populations concernées) que des politiques d'insertion des producteurs dans le marché international qui ont été dominantes au cours des deux dernières décennies.

### **D. De nouveaux produits de l'agriculture familiale en réponse à l'évolution de la demande alimentaire**

Les agricultures familiales ont été historiquement associées à la fourniture des marchés en produits de base, qu'il s'agisse des productions alimentaires destinées aux marchés intérieurs ou des matières premières destinées à l'exportation ou à d'autres usages que la seule alimentation (construction, habillement, énergie, etc.). Elles ont été à même de suivre les exigences en matière de normes. Mais les habitudes alimentaires changent partout et induisent de nouvelles demandes qui peuvent être de nouvelles opportunités pour les agricultures familiales. Dans l'ensemble des pays, les productions non alimentaires devraient également retenir l'attention des décideurs compte tenu du caractère renouvelable des productions.

Dans les pays à niveau de revenus élevé, les consommateurs sont de plus en plus nombreux à être sensibles aux marqueurs de qualité. Certaines agricultures familiales se positionnent aujourd'hui sur des marchés différenciés, structurés par la qualité des produits, leurs origines et les manières de produire. La question qui est posée est celle de la viabilité économique des modèles techniques et économiques qui sous-tendent ces logiques entre, d'une part, la fourniture de matières premières standardisées de l'agro-industrie et de produits destinés à la grande distribution et, d'autre part, la fourniture directe de produits aux consommateurs.

Dans les pays en développement, la croissance de l'urbanisation provoque aussi des recompositions majeures et offre de nouvelles opportunités de marchés qui dépassent l'insertion classique par les marchés internationaux. La croissance de la demande urbaine mais aussi l'évolution de la diète et des besoins des consommateurs (produits transformés ou pré-transformés) offrent des perspectives de développement pour l'agriculture locale et la transformation rurale des produits.

### **E. Souligner l'importance des mouvements sociaux dans la transformation de l'agriculture familiale et sa mise en politique**

Une analyse plus approfondie des mouvements sociaux dans l'agriculture et le monde rural permettrait également de mieux décrypter les rapports de force et les besoins d'appui des acteurs locaux, de favoriser l'émergence d'un débat sur les politiques, et de contribuer à son renforcement pour la définition d'actions adaptées aux réalités économiques et sociales de chaque contexte en général et de chaque agriculture en particulier

### **F. Enfin, contribuer à faire évoluer les représentations de l'agriculture familiale**

L'intérêt de la définition proposée de l'agriculture familiale est qu'elle repose sur ses caractéristiques propres et permet de « refuser » une comparaison décontextualisée avec les formes patronales et entrepreneuriales. Nous considérons en effet que cette comparaison induit un biais dans la représentation de l'agriculture familiale en la limitant à la seule fonction productive dans un cadre concurrentiel, ce qui ne correspond ni à la réalité des situations locales, ni aux fonctions attendues de l'agriculture. Notre travail a mis l'accent sur la diversité des contributions des agricultures familiales dans les domaines économique, environnemental, social, culturel : elles produisent des biens agricoles, assurent des services environnementaux, offrent des emplois et des revenus, contribuent à l'économie des territoires ruraux et aux équilibres territoriaux, préservent le lien social et les patrimoines culturels. Par leur multifonctionnalité, elles sont éminemment modernes et disposent d'atouts pour répondre aux défis d'aujourd'hui, dès lors qu'elles bénéficieront d'un environnement économique et institutionnel adapté.

La question de leur reconnaissance est donc centrale, tout comme celle des catégorisations qui est loin d'être anecdotique. L'amalgame avec la catégorie incertaine des petits producteurs, des *small-farmers*, contribue à légitimer une image inexacte de l'agriculture familiale et à induire des stratégies d'action publique décalées par rapport aux besoins. L'Année Internationale des Agricultures Familiales donne enfin l'occasion d'un débat qui devrait déboucher sur des politiques publiques à la hauteur des défis qui relèvent de choix politiques qui sont aussi des choix de société.

Ces défis se déclinent à trois niveaux, celui de la définition des agricultures familiales que cette étude ambitionne de mettre en débat, celui des politiques nationales en direction du secteur rural dans une perspective élargie de développement territorial et, enfin, celui de la coopération internationale et de l'aide publique au développement qui a un rôle à jouer dans la réflexion collective sur les modèles et trajectoires de développement agricole et territorial.





# **Première partie**

# **Rapport d'étude**



## Table des matières

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>5</b>
<b>1. DÉFINITIONS ET DIVERSITÉ DES FORMES FAMILIALES DE PRODUCTION AGRICOLE DANS LE MONDE</b> .....	<b>7</b>
1.1 CADRE CONCEPTUEL ET DÉFINITIONS .....	7
1.1.1 <i>Positionnement global des principaux idéaux-types d'agriculture</i> .....	8
1.1.2 <i>Une définition « positive » de l'agriculture familiale</i> .....	10
1.1.3 <i>L'agriculture patronale</i> .....	13
1.1.4 <i>L'agriculture d'entreprise</i> .....	13
1.1.5 <i>Aperçus sur d'autres manières de nommer et questions sous-jacentes</i> .....	15
1.1.6 <i>La mobilisation du registre cognitif dans le cadre des politiques et débats publics</i> .....	21
1.2 LES AGRICULTURES FAMILIALES : UNE RÉALITÉ MULTIPLE .....	24
1.2.1 <i>Le niveau de sécurité d'accès aux ressources naturelles et en particulier au foncier</i> .....	25
1.2.2 <i>La capacité d'investissement des familles</i> .....	26
1.2.3 <i>L'importance de l'autoconsommation dans l'utilisation des productions</i> .....	27
1.2.4 <i>Le type d'insertion des exploitations familiales aux marchés de l'aval</i> .....	28
1.2.5 <i>Nature et complexité des systèmes d'activités mis en œuvre</i> .....	29
1.2.6 <i>Nature et complexité des systèmes de production et d'élevage mis en œuvre</i> .....	29
1.2.7 <i>Nature et ampleur de la substitution de la main-d'œuvre familiale par le capital</i> .....	30
1.2.8 <i>Liens organiques entre famille et production</i> .....	31
<b>2. CONTRIBUTIONS ET CONTROVERSES</b> .....	<b>33</b>
2.1 L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE DES AGRICULTURES FAMILIALES.....	34
2.1.1 <i>Une première tentative de dénombrement</i> .....	34
2.1.2 <i>Contribution des agricultures familiales aux revenus et à la production</i> .....	38
2.2 AGRICULTURES FAMILIALES ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE .....	41
2.2.1 <i>Sécurité alimentaire : définition et représentation</i> .....	42
2.2.2 <i>Agricultures familiales et sécurité alimentaire au niveau global</i> .....	43
2.2.3 <i>Sécurité alimentaire et situations nationales</i> .....	46
2.2.4 <i>Sécurité alimentaire dans les exploitations familiales des pays en développement</i> .....	47
2.2.5 <i>En guise de conclusion sur la sécurité alimentaire</i> .....	49
2.3 AGRICULTURES FAMILIALES ET RESSOURCES NATURELLES.....	50
2.3.1 <i>Chercher le coupable ! Un questionnement ancien et en évolution</i> .....	50
2.3.2 <i>Le défi méthodologique de l'évaluation de l'état de dégradation des ressources naturelles</i> .....	53
2.3.3 <i>La diversité des systèmes et modèles de production familiaux et de leurs impacts environnementaux</i> .....	54
2.3.4 <i>Des politiques agricoles généralement peu favorables à l'environnement</i> .....	57
2.3.5 <i>En guise de conclusion sur les ressources naturelles</i> .....	58

2.4	AGRICULTURES FAMILIALES ET QUESTIONS SOCIALES .....	60
2.4.1	<i>Pour une appréhension pragmatique et ciblée des questions de genre : rapports de travail dans l'agriculture familiale, ou concilier production et reproduction .....</i>	60
2.4.2	<i>Jeunes, rapports de travail et l'agriculture familiale : des enjeux sociaux connexes à la question de la transition économique.....</i>	65
<b>3.</b>	<b>LA « MISE EN POLITIQUES » DES AGRICULTURES FAMILIALES .....</b>	<b>69</b>
3.1	CONTEXTES, INFLUENCES ET TEMPORALITÉS.....	69
3.1.1	<i>Poids des contextes nationaux et configurations politiques .....</i>	69
3.1.2	<i>Évolution sur le temps long du lien entre agriculture familiale, politiques publiques nationales et référentiel international .....</i>	72
3.1.3	<i>Le jeu des macro-acteurs .....</i>	76
3.2	TEMPORALITÉS ET ACTEURS NATIONAUX DES MISES EN POLITIQUES DES AGRICULTURES FAMILIALES : ÉTUDES DE CAS .....	79
3.2.1	<i>Les pays étudiés dans la périodisation globale des référentiels de développement.....</i>	79
3.2.2	<i>Les acteurs nationaux de la mise en politiques et la reconnaissance des agricultures familiales dans nos études de cas .....</i>	83
3.3	LES POLITIQUES PUBLIQUES AU CONCRET : ENSEIGNEMENTS DES ÉTUDES DE CAS .....	87
3.3.1	<i>Les politiques d'appui et de soutien à la production agricole .....</i>	87
3.3.2	<i>Les politiques territoriales, environnementales et sociales au concret .....</i>	92
3.4	QUELS INSTRUMENTS DE POLITIQUES PUBLIQUES POUR ACCOMPAGNER L'AGRICULTURE FAMILIALE.....	99
3.4.1	<i>Un enseignement majeur des études de cas : la disjonction des politiques et des instruments .....</i>	99
3.4.2	<i>Pour un élargissement des politiques agricoles à des politiques rurales, valorisant toutes les fonctions et dimensions de l'agriculture familiale .....</i>	102
3.5	DES THÈMES D'APPROFONDISSEMENT .....	107
	<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>111</b>
	<b>LISTE DES FIGURES.....</b>	<b>123</b>
	<b>LISTE DES TABLEAUX .....</b>	<b>123</b>

## INTRODUCTION

En décembre 2011, la soixante-sixième session de l'assemblée générale des Nations Unies décide de proclamer l'année 2014 « *Année internationale de l'agriculture familiale* ». La résolution « *engage les États Membres à entreprendre, dans le cadre de leurs programmes de développement national respectifs, des activités de promotion de l'Année internationale de l'agriculture familiale* ».

La présente étude, répondant à une demande de l'Agence Française de Développement, du Ministère des Affaires Étrangères et du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, propose un état des lieux – nécessairement partiel – des débats sur et autour de l'agriculture familiale, ainsi que de ses place et rôles dans les enjeux et défis de l'agriculture de ce début de XXI<sup>ème</sup> siècle. Elle vise, plus modestement, et dans la suite de la déclaration de l'année internationale, à fixer quelques acquis de connaissance et à actualiser l'argumentaire sur cette catégorie « agriculture familiale ».

On pourrait penser que tout a déjà été dit et écrit sur cette forme d'agriculture largement analysée et discutée par la recherche, la recherche pour le développement, les organisations professionnelles et syndicales et les instances politiques et, par suite, s'étonner de l'intérêt renouvelé d'une telle attention. Mais force est de constater que les transformations structurelles à l'œuvre dans l'agriculture et les systèmes agraires à l'échelle mondiale – souvent très médiatisées – posent la question de leur viabilité. Elles réinterrogent l'agriculture familiale à l'aune du développement durable, la replacent en pratique au centre des débats.

Le rapport d'étude, conformément au cahier des charges et pour répondre à ces nouveaux besoins de connaissance, fait une analyse :

- de la définition de l'agriculture familiale et des termes proches utilisés par les acteurs du développement ;
- des contributions attendues de l'agriculture familiale sur l'emploi et la génération de revenus, la gestion des risques climatiques ou de marché, la diversification, l'adaptation de la production aux diversités des territoires et aux changements climatiques, la démocratie (gouvernance) locale, la répartition de la valeur ajoutée, la gestion des ressources naturelles... ;
- de la place de l'agriculture familiale dans les politiques agricoles de plusieurs pays.

Il s'organise en trois parties :

→ Le choix de l'appellation « Année Internationale de l'Agriculture Familiale<sup>1</sup> » pour 2014, plutôt que de la petite agriculture ou de l'agriculture paysanne, invite tout d'abord à clarifier cette catégorie. Dans une première partie, nous définissons donc les agricultures familiales en positif, avec des exploitations organisées autour du travail familial et sous-tendues par des liens organiques entre les sphères domestique et de la production. Mais nous y définissons aussi les autres formes d'organisation qui, avec les exploitations familiales, permettent de couvrir l'ensemble du secteur productif agricole : les exploitations patronales et les entreprises agricoles. Nous les repositionnons, enfin, en regard des autres catégories, souvent abusivement qualifiées de synonymes, rencontrées dans les débats internationaux et employées par la recherche, comme par la société civile et les

---

<sup>1</sup> « *Family farming* » dans le texte en anglais.

décideurs politiques. Toujours dans cette première partie, la diversité des agricultures familiales est explorée au travers de leurs différentes modalités en proposant plusieurs critères de différenciation.

→ La deuxième partie propose une revue et une explicitation des principales controverses autour des contributions attendues des agricultures familiales aux enjeux globaux de développement. Le poids des agricultures familiales dans la production et l'emploi agricole est d'abord évalué ; l'étude insiste sur leur prépondérance dans les principaux marchés agricoles mondiaux. Dans cette partie sont également abordées les contributions des agricultures familiales à la sécurité alimentaire et à la gestion des ressources naturelles, ainsi que les tensions possibles sur la situation des jeunes et des femmes au sein de ces agricultures. L'étude souligne la nécessaire contextualisation des analyses si l'on souhaite éviter les positions trop tranchées et déformant la réalité. Les analyses insistent surtout sur la diversité des contributions et impacts économiques, sociaux et environnementaux des différents types d'agriculture familiale, ainsi que sur la complexité des mécanismes à l'œuvre et sur leur subordination à des dynamiques dépassant les seules formes de production. Les contributions des agricultures familiales sont globalement perçues comme significatives et positives, mais la littérature invite à relever des défis méthodologiques considérables liés à la mesure objective de ces contributions et impacts.

→ La dernière partie s'attache aux différentes « mises en politiques » des agricultures familiales à l'échelle nationale. Elle s'appuie sur des études de cas (10 pays sont concernés) permettant de décrire une diversité de situations, en tenant compte des rapports de force dans les arènes nationales, du niveau de dépendance des pays vis-à-vis de macro-acteurs externes pour définir leurs orientations de développement, ainsi que de leur trajectoire économique, politique et institutionnelle. La revue bibliographique insiste une fois de plus sur la diversité des cas et, au-delà des influences de référentiels globaux, sur l'importance de contextualiser les analyses. Elle montre qu'il est souvent difficile de dénouer, dans le faisceau des politiques, celles qui sont spécifiques aux agricultures familiales, dans la mesure où celles-ci bénéficient conjointement de politiques sectorielles, territoriales, sociales et environnementales. Si la reconnaissance des vertus et potentialités des agricultures familiales parcourt la société civile et les discours politiques dans la majorité des situations, force est de constater que peu de pays ciblent spécifiquement la catégorie agriculture familiale et mettent concrètement en œuvre des programmes et instruments valorisant ses potentialités. Segmentation et fragmentation des politiques dominant, privilégiant de fait les approches sectorielles, une logique de l'offre, la modernisation des structures et les formes spécialisées de production. Enfin, un dernier point fait la synthèse des instruments de politiques publiques pour accompagner l'agriculture familiale, avec un constat sur la disjonction entre politique et instruments et la proposition d'un élargissement des politiques agricoles à des politiques rurales, valorisant toutes les fonctions et dimensions de cette forme d'agriculture.

# 1. Définitions et diversité des formes familiales de production agricole dans le monde

Dans cette première partie, notre propos est essentiellement conceptuel ou cognitif, et notre interrogation porte sur la pertinence des concepts mobilisés pour rendre compte, aujourd'hui, des réalités agraires et de leurs transformations. Lorsque cela nous semblera utile, nous ferons appel au registre normatif, c'est-à-dire à la manière dont ces concepts sont utilisés dans le champ politique par les acteurs<sup>2</sup>.

L'agriculture familiale est l'une des formes<sup>3</sup> d'organisation de l'agriculture à travers le monde. Elle se décline en fait en une multiplicité de types concrets appréhendables au niveau des exploitations agricoles<sup>4</sup>. L'absence de définition standardisée de l'agriculture familiale<sup>5</sup>, le faible recours à cette appellation dans de nombreuses régions – notamment pour des raisons d'ordre linguistique, comme en anglais où *smallholder agriculture* est une référence commune et pourtant non comparable – sont à l'origine d'une certaine confusion<sup>6</sup> qui implique une nécessaire proposition de clarification.

## 1.1 Cadre conceptuel et définitions

La diversité des formes d'agriculture reflète l'extrême hétérogénéité des économies et des sociétés. Entre les agricultures itinérantes sur défriche-brûlis proches de celle des premiers groupes humains sédentaires et les agricultures quasi-automatisées de certaines régions des pays à haut niveau technologique (ou les endaves high-tech disséminées dans le reste du monde), les écarts d'intensité en capital, de degré d'intégration aux marchés, d'artificialisation, et de niveau de productivité sont abyssaux. Ils expriment différents stades de transformation de l'agriculture, inhérents au progrès technique et au développement de l'économie de marché globalisée, et le passage de sociétés agraires articulées autour du rapport communautés rurales – environnement naturel à des sociétés à dominante urbaine et spécialisées, où l'activité de production agricole tend à être de plus en plus déconnectée du contexte écologique et social via des processus d'artificialisation des milieux cultivés - des exemples pouvant être la culture hydroponique sur substrat inerte ou les élevages hors sols - dans les situations les plus avancées au plan technologique<sup>7</sup>.

Si ces différents stades ont une évidente dimension temporelle, correspondant à la transformation progressive des économies et des sociétés, ils ne sont pas nécessairement exclusifs. En effet, alors que l'état des structures économiques et sociales conditionne souvent l'existence d'une forme dominante d'agriculture au niveau national, plusieurs types concrets et différents d'exploitations agricoles peuvent cohabiter dans un même territoire.

---

<sup>2</sup> Cette dimension sera essentiellement traitée dans la troisième partie du rapport.

<sup>3</sup> Forme est entendue ici en tant que catégorie générale relevant de caractéristiques communes.

<sup>4</sup> Cf. la section 1.2 pour une présentation des dés de différenciation.

<sup>5</sup> Dans la perspective de l'Année internationale de l'Agriculture Familiale, la FAO a engagé une consultation afin de proposer une définition de l'agriculture familiale. Cette réflexion est en cours de validation et publication à l'heure où nous publions le présent rapport.

<sup>6</sup> L'anglais propose aussi le terme « *family farming* » ou « *family agriculture* » sans qu'existe à notre connaissance une analyse approfondie et croisée des origines des deux appellations.

<sup>7</sup> C'est un constat et non un jugement de valeur.

Les exploitations agricoles (voir ci-dessous la définition de la FAO, 2007) sont les unités de base de la production agricole au sens large (culture, élevage, pêche, cueillette) . c'est au niveau de ces unités que sont prises les décisions d'allocation des facteurs pour la production agricole, mais aussi pour les pratiques mises en œuvre. Selon les types, ces unités coïncident avec d'autres fonctions socio-économiques comme la consommation, la résidence, l'accumulation. Cette imbrication rend complexe l'analyse du comportement des unités, avec de surcroît des stratégies et des décisions de production qui peuvent être en relation avec les autres fonctions. C'est dans ce cadre que la définition proposée pour l'agriculture familiale prend tout son sens.

Définition de la FAO pour la réalisation des recensements de l'agriculture : « Une exploitation agricole est une unité économique de production agricole soumise à une direction unique et comprenant tous les animaux qui s'y trouvent et toute la terre utilisée entièrement ou en partie pour la production agricole, indépendamment du titre de possession, du mode juridique ou de la taille. La direction unique peut être exercée par un particulier, par un ménage, conjointement par deux ou plusieurs particuliers ou ménages, par un clan ou par une tribu, ou par une personne morale telle que société, entreprise collective, coopérative ou organisme d'Etat. L'exploitation peut contenir un ou plusieurs blocs, situés dans une ou plusieurs régions distinctes ou dans une ou plusieurs divisions territoriales ou administratives, à condition qu'ils partagent les mêmes moyens de production tels que la main-d'œuvre, les bâtiments agricoles, les machines ou animaux de trait utilisés pour l'exploitation. [...] Il existe deux types d'exploitations agricoles : i) les exploitations relevant du secteur des ménages qui sont gérées par les membres du ménage ; et ii) les exploitations ne relevant pas du secteur des ménages, telles que les sociétés et les institutions gouvernementales. Dans la majorité des pays, la production agricole relève essentiellement du secteur des ménages. Le concept d' « exploitation agricole » est donc étroitement lié au concept de « ménage » (FAO, 2007, pp. 25-26).

Cette définition des exploitations agricoles est insuffisante pour caractériser les agricultures familiales. Dans la perspective de l'année internationale de l'agriculture familiale, un groupe de réflexion coordonné par la FAO travaille sur les définitions opérationnelles et statistiques du terme « agriculture familiale »<sup>8</sup>.

### 1.1.1 Positionnement global des principaux idéaux-types d'agriculture

Avant de caractériser plus précisément ce qu'est l'agriculture familiale et de mettre en perspective la manière dont elle est appréhendée dans différents contextes, il est utile de dresser un premier tableau global des grandes formes de production agricole. Nous distinguons, schématiquement, les agricultures à caractère familial<sup>9</sup> d'une part, et des agricultures à caractère entrepreneurial d'autre part. La distinction s'opère selon la place occupée respectivement par l'organisation familiale et par les modalités de contrôle du capital productif.

Ces deux grandes formes obéissent à des logiques qui en font deux « pôles » principaux d'organisation de l'agriculture. En raison de l'imbrication possible des critères, il convient de prendre en compte un type intermédiaire d'agriculture patronale, qui a toute sa place car caractérisé par des comportements spécifiques.

---

<sup>8</sup>. Voir la note "Why a FAO definition of Family farming?" Final version Family Farming Definition March 25th, 2013.

<sup>9</sup> Entendue ici dans ses différentes configurations marquées par le contexte social et culturel (du ménage mononudéaire aux structures familiales élargies).



Pour démêler l'écheveau des situations concrètes, il est possible de s'appuyer sur quelques critères qui permettent de dégager trois idéaux types d'agriculture appréhendés à travers les exploitations agricoles qu'elles regroupent (voir tableau 1)<sup>10</sup>.

Tableau 1 : Principaux types d'exploitations agricoles

Critères / Idéaux-types	<i>Entreprise agricole</i>	<i>Exploitation patronale</i>	<i>Exploitation familiale</i>
<b>Capital</b>	Actionnaires	Familial ou association familiale prédominant	Familial <sup>1</sup>
<b>Gestion</b>	Technique	Technique et/ou familiale	Familiale
<b>Main-d'œuvre</b>	Exclusivement salariée	Mixte salariée et familiale (dont salariés permanents)	Familiale (éventuellement salariés temporaires)
<b>Autoconsommation</b>	Sans objet	Anecdotique	Autoconsommation partielle à dominante
<b>Statut juridique</b>	SA ou autres formes sociétaires	Statut d'exploitant ou forme associative	Informel ou statut d'exploitant

1. Y compris les exploitations qui ne disposent que de capitaux très réduits, comme les exploitations sans terre.

Cinq critères de différenciation sont proposés ici. Ils ne sont pas exclusifs mais prennent en compte les différentes dimensions de l'activité : origine des facteurs de production (capital et travail), modalités de la prise de décision (gestion) et le statut juridique. Ils s'intéressent aussi à l'utilisation de la production, à savoir la part de l'autoconsommation et l'indépendance économique du système technique (notamment la part de l'autofourniture).

On notera que la taille (superficie) des exploitations n'est pas retenue comme l'un des critères distinctifs alors que la « petite taille » est souvent assimilée à tort à l'agriculture familiale. Nous considérons au contraire que la référence à la taille est généralement source de confusion et nous verrons ultérieurement, lorsque nous aborderons le cas des *smallholders*, que ce critère n'est pas discriminant dans la mesure où chaque type d'agriculture comprend tout aussi bien des exploitations agricoles de grande et petite superficie, en fonction de l'histoire des systèmes agraires, du degré de mécanisation et du type de production. En outre cette notion est éminemment relative et, intuitivement et implicitement, elle véhicule un *a priori* dévalorisant voire « disqualifiant » par rapport à des grandes (*large scale*) exploitations agricoles qui seraient, elles, dépositaires de la modernité et de l'efficacité.

On peut donc identifier trois idéaux-types d'exploitations agricoles correspondant à un gradient de situations qui va :

- du rôle exclusif de la famille dans la mobilisation des facteurs de production et leur gestion jusqu'à son effacement complet dans les formes entrepreneuriales ;
- du statut juridique informel correspondant à un ordre familial ou communautaire exclusif aux différentes formes juridiques formelles, en passant par la reconnaissance du statut de l'exploitant agricole par les politiques publiques ;

<sup>10</sup> Une même forme d'agriculture comprend plusieurs types spécifiques incarnés dans des exploitations agricoles qui sont très diverses mais que l'on peut aisément rapporter aux trois idéaux types présentés ici.

- de l'autonomie dans la consommation (consommations intermédiaires nécessaires au cycle de production et consommation finale des produits de l'exploitation agricole liée au cycle de vie des familles) à un recours exclusif au marché pour l'approvisionnement (soit un passage d'un ordre non-marchand à un ordre exclusivement marchand).

Comme présenté dans les sections suivantes, le recours au travail familial ou salarié constitue un fil rouge permettant de distinguer les différents types d'agriculture :

- les **formes familiales** correspondent à un recours effectif au travail familial (utilisation exclusive ou partielle en associant temporairement une proportion de travail non familial) ;
- les **formes d'entreprises** correspondent à un recours exclusif au travail salarié ;
- les **formes patronales**, type intermédiaire, correspondent à une situation aux variantes également multiples, mais dont la nature patronale découle du recours au travail salarié permanent, qui a un caractère structurel.

Chacun des trois idéaux types d'exploitations agricoles recouvre dans la réalité une grande diversité de situations concrètes se traduisant par une abondance de variantes. D'autres catégorisations sont possibles en fonction d'autres critères<sup>11</sup> ; mais notre proposition, calée sur le gradient familial / entrepreneurial et articulée autour de la question du travail présente l'avantage d'une certaine robustesse qui transcende les systèmes productifs et la question si controversée - et tellement orientée - de la taille des exploitations agricoles.

Elle permet de relire les dynamiques de transformation des agricultures et les effets des politiques sur ces transformations à partir d'une grille applicable à l'ensemble des situations. Elle permet également de s'affranchir des définitions normatives adoptées selon les pays et contextes, sans faire pour autant obstacle à la définition de typologies plus spécifiques aux situations locales, au sein de chacun de ces idéaux types.

Les deux formes familiales et entrepreneuriales et les trois types d'exploitations proposés se retrouvent à des degrés divers dans la littérature sous des appellations différentes que nous analyserons ci-après (voir section 1.1.5). Ces dénominations sont également mobilisées dans le débat public, avec des connotations différentes selon les situations nationales, renforcées par les différences linguistiques (voir section 1.1.6)

### 1.1.2 Une définition « positive » de l'agriculture familiale

Au-delà de la diversité des systèmes productifs et des contextes nationaux, le travail familial est le critère central qui permet de définir la forme familiale de production agricole.

En nous situant dans la perspective ouverte par l'économiste rural Tchayanov<sup>12</sup> Alexandre (1923, 1990) au début du XX<sup>e</sup> siècle, **l'agriculture familiale** désigne des formes d'organisation de la production agricole caractérisées par (i) des **liens organiques entre la famille et l'unité de production** et (ii), par la **mobilisation du travail familial excluant le salariat permanent**.

<sup>11</sup> On peut notamment citer la proposition récente d'Hervieu et Purseigle (2011) qui, en croisant plusieurs dimensions (ancrage territorial / délocalisation, inclusion / exclusion, patrimoine familial / capital financier), aboutit à trois formes d'organisation et sept types : agriculture familiale (de type paysan, moderne et sociétaire) ; agriculture de firme (de type multinational ou souverainiste) ; agriculture de subsistance ou de relégation. On notera cependant que ce dernier type est fondamentalement de nature familiale, mais caractérisé par la vente d'une partie de sa force de travail.

<sup>12</sup> Tchayanov ou Chayanov

Ces liens organiques se matérialisent par l'inclusion du capital d'exploitation dans le patrimoine familial et par la combinaison de logiques domestiques et d'exploitation, marchandes et non marchandes :

- pour l'allocation du travail familial et sa rémunération ;
- dans les choix d'allocation des produits entre consommations finales, consommations intermédiaires, investissement et accumulation.

C'est au niveau de l'unité de production que l'on peut définir le caractère familial à partir du critère robuste de la mobilisation exclusive du travail familial à l'exclusion du salariat permanent et structurel.

**(i) Cette composante « organisationnelle » liant étroitement la famille et l'exploitation agricole** marque la relation étroite existant entre la sphère sociale (domestique) et la sphère économique. Ce type de relation explique en partie la capacité de résilience des formes familiales. La porosité entre le budget de l'exploitation et le budget domestique, la fongibilité du capital d'exploitation et du patrimoine - chaque fois dans les deux sens - permet des ajustements pour limiter les effets des risques.

Dans les choix d'allocation, priorité est d'abord donnée, une fois payées les consommations intermédiaires et les éventuels intérêts d'emprunt, à la consommation de la famille, puis à l'accumulation à caractère social, et enfin à l'accumulation productive. Mais, inversement, en fonction des aléas économiques, sociaux ou climatiques, le patrimoine familial peut être mobilisé pour contourner les difficultés de l'exploitation.

Ce lien organisationnel rend également compte de la complexité des relations intra familiales dès lors que sont en jeu des prises de décision économiques affectant le patrimoine, les relations de pouvoir, l'organisation de répartition des tâches et la rémunération du travail. La relation intra familiale, en agriculture comme ailleurs, comporte des tensions.

Lorsque ce lien famille – exploitation se distend ou vient à disparaître, émergent d'autres formes de production obéissant à des logiques non familiales, comme nous le verrons par la suite.

**(ii) Le second critère est le recours au travail familial.** Dans la littérature, on trouve de multiples expressions qualitatives pour décrire la proportion entre travail familial et travail salarié : majoritairement, essentiellement, quasi exclusivement, de manière dominant, etc. Ces expressions<sup>13</sup> insistent toutes sur l'importance du travail familial, mais laissent trop de possibilités d'interprétation entre ce qui relève de la forme familiale et ce qui n'en relève pas. Elles permettent certes d'adapter la définition aux différents contextes nationaux, mais les définitions qui en résultent conduisent selon nous à occulter deux éléments.

En premier lieu, il importe de bien distinguer le travail salarié ponctuel ou temporaire (mais qui peut revêtir un caractère régulier dans le temps) du travail salarié permanent. Ce dernier seul a un caractère structurel dans le sens où il modifie durablement la structure productive de l'exploitation agricole, comme par exemple l'ouverture d'un atelier ou une extension de la surface cultivée qui ne seraient pas possibles sans cette main-d'œuvre permanente.

<sup>13</sup> Par exemple : « *non structurally based on wage labour* » (Friedmann, 1978) « *a substantial amount of family labour* » (USDA, <http://www.ers.usda.gov/topics/farm-economy/farm-household-well-being/glossary.aspx>) ou encore « *cette forme d'agriculture dépend principalement des ressources humaines de la famille* » (Toulmin et Guèye, 2003).

En second lieu, le salariat agricole permanent renvoie à la création d'un rapport salarial au sein l'unité de production. Ce rapport change sensiblement la logique productive dans la mesure où il devient nécessaire d'assurer un produit monétaire fixe et prioritaire pour assurer la rémunération de ce(s) travailleur(s). La logique de cette rémunération fixe s'écarte nettement de la logique de la rémunération des actifs familiaux qui peut être ajustée, à la baisse ou à la hausse, en fonction du niveau du produit obtenu, ce qui renvoie à la notion de flexibilité évoquée plus haut et qui diminue avec l'augmentation du nombre de salariés<sup>14</sup>.

**L'agriculture familiale (*family farming*) désigne une des formes d'organisation de la production agricole regroupant des exploitations caractérisées par des liens organiques entre la famille et l'unité de production et par la mobilisation du travail familial excluant le salariat permanent. Ces liens se matérialisent par l'inclusion du capital productif dans le patrimoine familial et par la combinaison de logiques domestiques et d'exploitation, marchandes et non marchandes, dans les processus d'allocation du travail familial et de sa rémunération, ainsi que dans les choix de répartition des produits entre consommations finales, consommations intermédiaires, investissements et accumulation.**

Cette définition précise s'inscrit dans le prolongement de celle mobilisée antérieurement par certains des auteurs de ce rapport (Cirad-Tera, 1998) qui rappelait « *le lien central et privilégié entre l'activité agricole et l'organisation familiale, plus particulièrement en ce qui concerne le patrimoine, les moyens de production, la mobilisation du travail et la prise de décision* ». Face à la diversité des situations, le choix avait alors été retenu de privilégier non pas tant un idéal type tel qu'énoncé par Tchayanov, mais une multiplicité de configurations où le lien organique famille-activité restait central, même si les caractéristiques en termes d'organisation, de dotations en facteurs ou de propriété étaient éminemment variables (Cirad-Tera, 1998)<sup>15</sup>.

Notre démarche, qui consiste à définir une forme en référence à d'autres, correspond à celle adoptée par Otsuka (2008) quand il définit les paysans ou Hayami (2010) lorsqu'il définit la plantation à la suite de la définition de Jones (1968) en opposition aux « *petits producteurs, smallholders* ».

Avec une telle définition, nous faisons le choix d'écarter les éléments liés au fonctionnement de l'exploitation (par exemple en référence à la production d'alimentation pour la famille) et aux ajustements liés au contexte de la production, qui résultent de comportements d'adaptation aux risques et aux changements de l'environnement<sup>16</sup>, au profit d'une délimitation plus « stricte » - relevant d'une variable structurelle clairement identifiable - qui exclut le travail salarié permanent tout en considérant la possibilité du recours ponctuel au travail salarié temporaire.

<sup>14</sup> En faisant l'hypothèse d'un minimum de règles en termes de droit du travail, ce qui est loin d'être le cas partout.

<sup>15</sup> Il convient de rappeler que le département Territoires-Environnement-Acteurs (Tera) du Cirad avait créé un programme de recherches dédié aux agricultures familiales dès 1998. Ce programme a fonctionné jusqu'en 2005. Pour un bilan des travaux voir Bosc et al (2005).

<sup>16</sup> En effet les « logiques de fonctionnement de minimisation des risques » ou « les stratégies visant toutes à optimiser l'utilisation de la force de travail familiale », nous semblent certes correspondre à une majorité de situations, mais cela suppose de « plaquer » systématiquement et de manière permanente ce type de comportement sur des unités dont on peut reconnaître que la première des qualités est la capacité d'adaptation aux changements sans forcément se mettre dans des postures d'optimisation (Campagne, 1998).

Cette définition n'élude pas le débat résultant de la proportion relative du travail familial et du travail salarié (Hill, 1993) mais elle pose une limite claire liée à l'introduction du rapport salarial au sein de la structure de production. L'existence ou non d'un rapport salarial, même s'il se limite à un nombre réduit de salariés permanents permet en effet de tracer une frontière non équivoque entre les types familiaux et les types patronaux ou les entreprises.

Ce qui importe en effet, c'est de pouvoir lire les dynamiques de transformation des agricultures, et les effets des politiques sur ces transformations, à partir d'une grille qui soit commune pour l'ensemble des situations et qui permette de s'affranchir des définitions normatives adoptées dans les différents pays et contextes. Cela ne fait absolument pas obstacle à la définition de typologies « infra » allant au-delà de ces grandes catégories en fonction des besoins et des choix nationaux.

### 1.1.3 L'agriculture patronale

L'**agriculture patronale** (*family business*) est constituée d'exploitations relevant de formes familiales dans la mesure où elle en partage de très nombreuses caractéristiques, mais elle s'en distingue par un recours structurel au travail salarié. L'agriculture patronale désigne ainsi des formes d'organisation de la production agricole dont les exploitations combinent du travail familial et du travail salarié permanent qui introduit le rapport salarial dans le fonctionnement de l'exploitation agricole.

La famille possède la majorité du capital et un (au moins) de ses membres gère l'unité de production. Le capital relève essentiellement du patrimoine familial, mais il ne faut pas exclure des participations externes à la sphère familiale sous réserve que celle-ci conserve la maîtrise des décisions d'affectation.

La logique de gestion renvoie à la recherche de productions permettant la rémunération des salariés permanents, l'acquisition d'intrants dans la sphère marchande et une rémunération globale du travail familial dans une perspective d'accumulation productive sans chercher toutefois forcément la maximisation de la rémunération des capitaux investis.

Ce type d'agriculture possède ainsi certaines caractéristiques empruntées aux formes d'entreprise. L'accumulation peut se traduire par un développement de l'appareil productif mais les stratégies de diversification économique et sociale se situent souvent en dehors du secteur agricole.

### 1.1.4 L'agriculture d'entreprise

L'**agriculture d'entreprise** (*corporate agriculture*) désigne des formes d'organisation de la production agricole dont les exploitations mobilisent exclusivement du travail salarié. Le capital d'exploitation est détenu par des acteurs privés ou publics déconnectés de logiques familiales.

Dans ce cas, il y a disjonction entre logiques familiales et logiques d'entreprise et cette dernière domine ; le rapport salarial y est exclusif avec une différenciation marquée des niveaux de compétences, de hiérarchie et de rémunération entre les salariés de l'encadrement et les niveaux de qualification inférieurs jusqu'aux ouvriers et manœuvres. La logique renvoie de manière dominante – outre la rémunération des salariés – à la recherche d'une rémunération des investissements sans que cela passe systématiquement par la maximisation du profit.

L'unité de production peut être autonome ou au contraire relever d'ensembles productifs plus vastes, ce qui peut avoir une influence sur les capacités de décision du responsable.

Les agricultures d'entreprise correspondent aux types d'exploitation agricoles entièrement intégrés à la sphère marchande.

La réalité des formes d'entreprise est évidemment beaucoup plus complexe et renvoie à un foisonnement de modalités de gestion du secteur agricole constaté au cours des deux dernières décennies, en liaison avec le développement du capitalisme financier – notamment le rôle des fonds de placement - et l'artificialisation accrue de l'agriculture qui va de pair avec une sophistication croissante des techniques de production et de gestion (agriculture dite de précision).

De nouveaux modèles agricoles émergent, à l'instar des évolutions observées en Argentine, au Brésil ou en Ukraine, où les associations entre propriétaires fonciers, propriétaires des équipements, prestataires de services techniques, prestataires de service de gestion débouchent sur des combinaisons polymorphes, extrêmement flexibles et mobiles, en écho à la plus grande volatilité des marchés (Deininger, Byerlee et al, 2010).

Parallèlement au développement de macro-firmes multinationales intégratrices et cotées en bourse, comme ADECOAGRO dans le Cône Sud ou AgroGénération en France qui investit en Europe de l'Est, se développent des pools de production (*planting pools*) qui ne sont ni propriétaires fonciers, ni propriétaires du capital d'exploitation, qui ont recours à des prestataires de service différents pour les différentes opérations culturales (semis, protection des cultures, récolte), mais qui apportent leurs compétences techniques et de gestion et leurs réseaux à même de faciliter la mobilisation de capitaux internationaux - des fonds de placement le plus souvent (pour l'Argentine, Savanti, 2012).

Dans l'agriculture patronale, et encore plus dans l'agriculture d'entreprise, on se situe clairement dans des dynamiques d'accumulation économique, plus ou moins vigoureuses mais qui tendent à dominer - même si des agricultures familiales se retrouvent également dans ce type de dynamiques.

Entre les deux derniers types - agriculture patronale et d'entreprise - le rapport salarial tend à devenir dominant conférant au système productif une plus grande rigidité tenant à la mobilisation de salariés fonctionnant sur la base d'horaires ou plus fréquemment avec une tâche journalière à accomplir (à la différence de la main d'œuvre familiale, en général présente sur les lieux de l'exploitation agricole) et qui induisent des coûts de supervision absents des formes familiales.

Ces facteurs renvoient à la supériorité historique des formes familiales sur les exploitations recourant exclusivement au salariat. Dans plusieurs cas, la supériorité des formes familiales sur les formes d'entreprises à salariés a été démontrée, dans le cas de la production de blé aux États-Unis entre 1873 et 1935 avec le succès des formes familiales sur les « entreprises capitalistes » (Friedmann, 1978), sur l'effacement des grandes exploitations à salariés sur les grands domaines en Europe orientale (Koning, 1994) ou bien le triomphe de l'exploitation familiale sur les grandes plantations dans les pays tropicaux (Daviron, 2002). Cette mise en perspective historique reposant sur une analyse comparative des formes de mobilisation du travail renforce l'argument en faveur du choix du travail comme facteur central de la différenciation des exploitations.

Comme déjà évoqué plus haut, notre démarche pour une définition stricte n'entend pas nier que dans bien des situations, des exploitations et ménages comprenant un ou plusieurs permanents se classent elles-mêmes et sont perçues comme relevant de l'agriculture familiale ; voir notamment (Toulmin et Gueye, 2003) pour l'Afrique de l'Ouest, (Hill, 1993) pour l'Europe, (Caron, 2003) pour le Brésil.

Nous convenons aussi que certaines formes récentes d'organisations sociétaires (Hervieu et Purseigle, 2011) ou de co-entreprises (Lahiff, 2012), complexifient les représentations et débouchent sur des formes hybrides invitant à rediscuter la nature familiale des unités de production (Sourisseau et al, 2012).

De même, la notion de salarié permanent pourrait être plus finement discutée, certaines formes de présence au sein de la famille relevant tout autant du domestique que du salariat informel, mais

rémunéré d'une façon ou d'une autre, notamment en Afrique sub-saharienne (Ancey, 1975 ; Gastellu, 1980 ; Barbedette, 2004).

La période actuelle se caractérise par un décalage manifeste entre l'importance structurelle des exploitations familiales au niveau global et les représentations des élites et des décideurs politiques qui reposent sur le modèle de l'entreprise agricole fonctionnant sur la base du salariat. Tout se passe comme si l'aboutissement d'un long processus de transformation agricole se trouvait limité à la partie émergée de l'iceberg du monde rural, soit les moins de 10% du total des exploitations agricoles des pays industrialisés<sup>17</sup>. Occulter 90% des réalités agraires et rurales ne saurait servir de modèle universel. C'est pourtant ce qui se passe tant les représentations de ce que devrait être une agriculture « moderne » et « développée » reste forte chez les élites, les décideurs et les politiques. Confondre le processus qui conduit à moderniser une agriculture avec son aboutissement – qui part ailleurs ne donne pas forcément de gages en matière de durabilité - est une méprise assez largement répandue.

### 1.1.5 Aperçus sur d'autres manières de nommer et questions sous-jacentes

#### a. Sur l'agriculture paysanne

L'agriculture paysanne est, bien évidemment, pleinement ancrée dans la forme familiale et elle en constitue une sorte de creuset originel puisque c'est la famille qui intervient exclusivement dans la dimension patrimoniale et dans la mise en œuvre du cycle de production par le recours au travail familial. L'objectif principal est de subvenir, le plus possible, aux besoins du ménage par l'autoconsommation des productions mais aussi en se situant en retrait par rapport aux marchés des intrants via l'autofourniture, en utilisant les ressources détenues en propre ou en accès libre au niveau de la communauté.

En effet, l'**agriculture paysanne**, en tant que concept, repose sur une dimension collective, au moins dans les analyses initiales, qui a été largement mobilisé par la sociologie rurale française (Hervieu et Pursegile, 2009). Ce concept renvoie à la « société paysanne » de Mendras<sup>18</sup> (Mendras, 1976 et 2000) où le paysan se définit par son appartenance à une société rurale qui est conceptualisée en contrepoint de la société industrielle de Raymond Aron<sup>19</sup> à travers la combinaison de plusieurs critères : son autonomie relative par rapport à la société englobante, l'importance structurelle des logiques domestiques, l'autarcie relative, et la force des rapports d'interconnaissance au sein de la société.

Deviendrait alors « agriculteur » un paysan qui perdrait un de ces caractères. La figure du « paysan » idéal typique laisse ainsi progressivement place à celle de l'agriculteur de plus en plus inséré aux échanges marchands. De fait, dans sa dimension cognitive, la caractérisation proposée par Mendras ne fait plus sens aujourd'hui compte tenu de l'importance et de la multiplicité des insertions marchandes des « paysans » où que l'on se situe dans le monde (marché des intrants, du travail, des biens de consommation courante, de la finance... et marchés des produits agricoles...). C'est

---

<sup>17</sup> Si l'on considère le cas des USA, qui représente dans l'imaginaire agricole mondial le pays de la grande exploitation ou entreprise agricole, il est utile de se reporter aux chiffres de l'USDA qui montrent que 91% du nombre total des exploitations nord américaines entrent dans la catégorie des « *small farms* » soit celles dont le chiffre d'affaire est inférieur à 250 000 US \$ ! (USDA, 2007).

<sup>18</sup> Les textes de Mendras font d'ailleurs référence à Redfield dont les travaux dans les années 1930-1950 ont concerné les paysanneries mexicaines (Peasant Society and Culture, 1956)

<sup>19</sup> Type idéal de R. Aron sur la société industrielle en cinq caractères : séparation radicale de l'entreprise et de la famille, division du travail, accumulation du capital, calcul rationnel et concentration ouvrière sur le lieu de travail.

pourquoi la mobilisation de cette terminologie renvoie souvent, de la part de ceux qui l'utilisent, à la volonté politique de mettre l'accent sur la recherche d'autonomie au regard de l'intégration marchande (en amont et en aval) mais aussi de l'alimentation de la famille.

Ces deux dimensions peuvent revêtir plus ou moins d'importance selon les contextes. La question de la recherche d'une certaine autosuffisance alimentaire semble plus marquée dans les agricultures tropicales où la paysannerie est souvent la pierre angulaire du débat local, comme en Amérique Latine<sup>20</sup> ; alors que d'autres insistent sur la recherche d'autonomie par rapport aux marchés (Van der Ploeg, 2008) comme un moyen de reconquérir des marges de manœuvre économiques et sociales par rapport aux acteurs dominants. Ces diverses stratégies de prise de distance par rapport aux marchés, qui peuvent tout à fait se combiner, et la prise en compte explicite des dimensions non marchandes (Groupe Polanyi, 2008), apparaissent comme des facteurs stratégiques leur conférant un avantage compétitif comparé à d'autres types d'agriculture : les agricultures paysannes peuvent produire tout ou partie de leur alimentation et peuvent, sur le plan technique, recourir à des techniques en retrait par rapport au modèle de l'intensification conventionnelle basé sur l'utilisation d'intrants chimiques (Aubertin, 2006).

La terminologie paysanne est également présente dans la littérature anglo-saxonne en sciences sociales, depuis Redfield (1960) jusqu'aux courants d'inspiration marxiste dont les principaux supports de publication sont le *Journal of Peasant Studies* et, depuis 2001, le *Journal of Agrarian Change* (Bernstein, 2001). Les influences revendiquées renvoient clairement au marxisme classique, au maoïsme – enchâssé dans la dialectique révolutionnaire de la transformation de la paysannerie -, aux travaux de Tchayanov (traduits pour la première fois en anglais en 1966), à ceux d'Eric Wolf (Wolf, 1966) sur les paysans en Amérique latine et leurs revendications, ou encore à ceux de Barrington Moore Jr. (Moore, B. 1966) ouvrant l'analyse classique marxiste au-delà des seuls pays européens sur lesquels les fondateurs portaient leur attention (France, Allemagne, Royaume Uni). Un peu plus tard, on peut rattacher à ce courant les travaux de James C. Scott sur l'économie morale de la paysannerie (Scott, 1976).

L'émergence et la structuration de ce courant renvoient à un contexte spécifique avec la préoccupation de comprendre les modalités d'intégration des paysanneries dans l'économie et les sociétés dominées par le capitalisme. Les paysanneries constituent-elles une classe au sens marxiste du terme et de quelles marges de manœuvre disposent-elles dans le champ politique pour – a minima – exister ?

Ce courant multiforme est caractéristique des années 1960 et 1970 marquées par l'accession à l'indépendance des pays colonisés d'Asie et d'Afrique, la persistance de luttes de libération (colonies portugaises, Afrique australe, guerre du Viêt-Nam, dans laquelle la paysannerie joue un rôle décisif pour repousser « l'agresseur impérialiste »), la place de la paysannerie chinoise dans la geste de conquête du pouvoir par Mao (et le rôle de ses écrits) et, enfin, la guerre froide entre États-Unis et URSS avec en toile de fond la question de la viabilité d'une transformation socialiste de l'agriculture. Il est porté par des « dissidents » du courant académique dominant et interroge les approches alors en vigueur de l'économie agraire (Bernstein, 1979 ; Bernstein et Byres 2001).

Concernant les dimensions cognitives du concept de paysan, ces travaux renvoient à des configurations qui varient dans le temps et dans l'espace en fonction des transformations des environnements économiques et institutionnels dans lesquels se déroule le processus de production agricole. Ils mobilisent deux critères principaux. Le premier, même s'il peut paraître trivial, est

---

<sup>20</sup> Voir les références permanentes à *l'agricultura campesina* ou *camponesa* (Sabourin E. 2009).



l'objectif d'autosubsistance (Bernstein, 1979; Araghi, 1995), ce qui est commun avec la tradition sociologique française (Hervieu et Purseigle, 2013). Mais la perspective est cependant élargie aux exploitations qui sont désignées comme relevant de l'agriculture familiale « moderne » et dont la dépendance à la production pour l'autoconsommation est donc moins cruciale (Johnson, 2004). La perspective marxiste se distingue toutefois des analyses originelles car, si Marx fait de la propriété de la terre ce qui distingue le paysan du prolétaire, le paysan est dans ces approches postérieures, aussi bien celui qui possède tout ou partie de sa terre que celui qui dispose uniquement de droits d'accès via le marché (par la location ou le métayage). Le second critère est celui du travail. Au-delà de Marx, ce courant adopte en effet une perspective tchayanovienne en faisant du travail familial une composante centrale de la forme de production paysanne<sup>21</sup>.

Une question récurrente de ces travaux est celle de la « disparition de la paysannerie » (*depeasantization*) qui est posée en référence au processus généralisé de recherche de sources de revenus alternatifs en dehors de l'exploitation et en dehors de l'agriculture (salarariat agricole et non agricole, auto-emploi dans l'artisanat et les services, migrations). Pour les auteurs les plus « orthodoxes » de ce courant, ces phénomènes de recomposition expriment un processus de marginalisation et le désespoir croissant de proportions toujours plus grandes de la population agricole mondiale qui ne relèveraient désormais plus de la paysannerie.

### *b. Smallholder agriculture / smallholder farming*

« *Smallholder farming* », « *smallholder agriculture* » ou encore « *small-scale farming* », que l'on pourrait traduire par « petite exploitation agricole », ne représente pas une catégorie analytique, le caractère « petit » renvoyant ici à la taille de l'exploitation exprimée, le plus souvent, au travers de la superficie cultivée. Ce positionnement comporte de nombreuses limites.

L'appellation *smallholder* est bien évidemment en usage dans les pays de langue anglaise où la référence à l'agriculture familiale est beaucoup moins fréquente<sup>22</sup>. Elle a été influencée par l'histoire coloniale lorsque l'administration souhaitait marquer la différence entre les agricultures « indigènes », principalement dédiées aux cultures vivrières, et les plantations de création coloniale à vocation d'exportation (Wickizer, 1960). Cette distinction a été maintenue après les indépendances dans les projets de développement à base de cultures pérennes (palmier à huile, hévéa, caféier, cacaoyer, cocotier) dits de « *smallholder plantations* » ou « plantations villageoises » en opposition aux plantations industrielles (ou *estates*)<sup>23</sup>.

Concernant les plantations de cultures pérennes tropicales de rente, « *smallholder plantations* » et « plantations villageoises » désignent donc actuellement les plantations non industrielles ; il s'agit ainsi d'une définition négative, incluant l'agriculture familiale, mais non limitée à cette forme d'agriculture.

<sup>21</sup> On notera que ces critères d'identification de l'agriculture paysanne sont proches de notre définition de l'agriculture familiale. Ce constat rappelle la grande difficulté des catégorisations.

<sup>22</sup> On peut mentionner toutefois la *Family Farmers Association* du Royaume-Uni ou surtout la *National Farmers Union* des Etats-Unis, créée en 1902, qui regroupe 200 000 membres dans 33 États et constitue la plus grosse organisation agricole américaine !

<sup>23</sup> Le développement spontané d'une agriculture patronale ou managériale, notamment par le biais d'investissement de cadres urbains, constitue un prolongement de cette dynamique. L'appellation « *smallholder plantations* » induit cependant tout cet ensemble en opposition aux plantations industrielles, avec des amalgames statistiques qui ne facilitent pas l'analyse.

En effet, cette distinction ne conserve pas tout son sens aujourd'hui. Si les grandes plantations (agricultures d'entreprise) font appel au travail salarié, la catégorie « *smallholder* » regroupe souvent des agriculteurs familiaux et des agriculteurs patronaux. Dans le secteur du palmier à huile en Indonésie, il n'est pas rare que des *smallholders* se retrouvent progressivement à la tête de plantations d'une taille suffisante pour justifier / permettre le recours à une main d'œuvre salariée permanente effectuant l'essentiel des travaux. L'appellation *smallholder* recouvre alors des catégories bien différentes.

*“The basic distinction between smallholding and plantation operations, therefore, becomes quite clear; once the management/hired labor criterion is applied. Smallholder producers are defined as independent decision-makers who use family labor which works on its own, or in conjunction with some hired workers, on farms which are termed smallholdings. (...) In this definition the distinction between smallholdings and plantation is not based solely on scale of operations but on internal structure, management control and the employment of agricultural workers.”* (Goldthorpe, 1989)<sup>24</sup>.

Sur cette base, il y aurait donc correspondance entre « *smallholder agriculture* » et agriculture familiale. Toutefois seule la référence à la nature du travail est prise en considération sans discussion des liens entre sphère domestique et sphère productive et d'autre part, selon les contextes et les secteurs concernés, il peut y avoir une assez grande diversité sous le vocable *smallholder* (allant jusqu'à inclure des exploitations agricoles patronales).

La notion de « *smallholder* » est ainsi assez ambiguë en raison du caractère relatif de son usage qui varie selon les contextes<sup>25</sup> mais, surtout, en raison de la variabilité et du caractère qualitatif des critères qui lui sont associés, dès lors qu'il s'agit de préciser l'objet d'étude ou les politiques dont il est question.

*« The most obvious measure is farm size, and several sources define small farms as those with less than 2 hectares of cropland. In a similar but less precise vein, others describe small farms as those with “limited resources,” a definition that includes land as well as capital, skills, and labour. Other authors emphasize, variously: the low technology often used on small farms, dependence on household members for most of the labor, and subsistence orientation, where the primary aim of the farm is to produce the bulk of the household’s consumption of staple foods”* (Hazell et al., 2007).

On peut en conséquence relever cinq difficultés opératoires.

- Premièrement, on ne sait pas si le terme « *holder* » renvoie clairement à la notion de propriété ou d'appropriation foncière. Ainsi, il est parfois difficile de savoir si les exploitations reposant sur la location ou le métayage sont prises en compte à travers l'utilisation de cette notion. Et elles peuvent s'avérer nombreuses<sup>26</sup>.
- Deuxièmement, cette notion est relative et fortement liée au contexte national, voire régional, dans lequel s'effectuent les observations. En première approximation interviennent alors les dotations en ressources naturelles, les dynamiques de colonisation agraire, les types de système de production et les conséquences des politiques publiques pour rendre compte des tailles d'exploitations observées.

<sup>24</sup> Sur les agricultures familiales de plantation, voir aussi Hayami (2002, 2010).

<sup>25</sup> Voir l'exemple des Etats-Unis, note n° 17, où 91% des exploitations du pays sont des « *small farms* (USDA, 2007)

<sup>26</sup> En Inde on estime à 15% la part des « *smallholders* » locataires ou métayers, ce qui représenterait « environ » 18 millions de familles « paysannes » ou d'unités familiales de production ! (Madhura Swaminathan, communication personnelle, 2012).

- Troisièmement, l'approche par la taille est particulièrement mal adaptée aux exploitations dont tout ou partie des activités relèvent de la mise en valeur de ressources en propriété commune.
- Quatrièmement, cette entrée par la taille de l'emprise agricole : (i) focalise sur la production végétale en omettant l'élevage souvent associé à l'agriculture<sup>27</sup> et (ii), de manière plus large, met l'accent sur la dimension agricole au détriment de la prise en compte de la pluriactivité sur laquelle repose la très grande majorité des stratégies des « petites exploitations ».
- Cinquièmement, en privilégiant la superficie, on passe sous silence des dimensions qualitatives (qualité des sols) ou liées à l'investissement et à l'aménagement foncier (aménagement en terrasses, irrigation...), et les autres types de capital – humain, social, financier et physique – ainsi que les capacités et modalités pour y accéder...

En conséquence de toutes ces réserves, quelle serait la limite entre « petite » et « grande exploitation » (Johnston & Kilby, 1975 ; Hubbard, 2009) ? Comment serait défini le seuil ? Sur la base de quels paramètres ? Incluant ou non les autres activités ? La référence à la taille de l'emprise agricole pose plus de questions qu'elle n'apporte de réponses utiles à l'analyse.

### *c. Sur l'agriculture capitaliste*

L'agriculture capitaliste a souvent été opposée dans la littérature à l'agriculture paysanne ou à l'agriculture familiale. Cependant au-delà de cette opposition qui semble aller de soi, se cache une assez grande diversité de situations et de formes concrètes que l'on peut regrouper sous l'appellation d'agriculture capitaliste.

Essayer de définir de manière rigoureuse l'agriculture capitaliste supposerait une recherche plus approfondie. En première approximation, on pourrait avancer trois caractéristiques principales permettant de définir cette forme de production à partir des catégories de l'économie classique :

- la propriété privée des moyens de production par une personne morale ;
- le rapport salarial entre le détenteur des moyens de production et les travailleurs, quel que soit leur niveau de qualification ;
- la recherche d'un certain niveau de rémunération du capital investi via le taux de profit.

Cette définition ne suppose pas de rationalité unique qui serait la maximisation du profit que l'on rencontre dans de nombreux écrits sur les formes capitalistes.

On pourrait dire que la gestion des facteurs de production privés au niveau des exploitations agricoles est exercée par une entité morale qui emploie des salariés avec l'objectif de dégager des profits et rémunérer les capitaux investis par leurs propriétaires/actionnaires.

Une fois posée cette définition, il est possible de faire les remarques suivantes.

- Premièrement, il n'existe pas qu'une seule forme d'agriculture capitaliste. Ce type d'agriculture a existé à différentes périodes depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle dans l'histoire des agricultures du monde et a revêtu des formes spécifiques en relation avec le contexte social et politique de son développement. La plupart de ces formes pouvaient être définies avec les

---

<sup>27</sup> Cette appellation contribue également à marginaliser des unités de production axées sur l'élevage et notamment les élevages transhumants (Wane et al, 2006), ce qui rejoint la difficulté à caractériser les unités de production dont la viabilité repose sur des ressources en propriété commune.

deux premiers critères, la recherche d'un taux de rémunération du capital n'étant pas toujours possible dans la réalité (cf infra).

- Deuxièmement, comparée à d'autres activités de nature capitaliste, l'agriculture présente un certain nombre de spécificités qui expliquent de moindres performances que des agricultures familiales, notamment en termes de résilience définie comme la capacité à absorber des chocs climatiques, techniques ou économiques. La première de ces « rigidités » concerne l'impératif de mobiliser de manière conjointe des terres et du travail salarié, le recrutement des salariés dans des régimes où les droits sociaux existent, imposant des recrutements qui ne peuvent pas relever exclusivement de la main d'œuvre temporaire. La seconde rigidité réside dans la moindre capacité d'adaptation qui est entre autre liée au niveau d'investissement, à la nécessité d'assurer un certain niveau de revenu et de dégager, sinon des profits, du moins des capacités de financement (amortissements et investissements). En outre du fait de l'importance et de la présence de main d'œuvre salariée, il faut dégager suffisamment de production pour rémunérer ces charges fixes. Les charges fixes que doit assumer une structure capitaliste en agriculture lui confèrent une rigidité certaine.

Du fait de ces rigidités, la gestion des risques productifs a longtemps incité les firmes de l'agroalimentaire à préférer le développement de relations contractuelles entre les producteurs – souvent de type familial – et leurs unités de transformation. La situation semble changer depuis la crise de 2008 qui a révélé la fragilité de ce type de modèle dont la rentabilité dépend très directement des coûts d'approvisionnement en matière première et de la disponibilité effective de ces matières premières sur les marchés. La hausse des prix de 2008 - encore sensible aujourd'hui - a fortement incité les firmes à reconsidérer leur position au regard de la fonction de production et à se repositionner rapidement sur ce segment d'activité, participant en cela au mouvement d'appropriation foncière à grande échelle.

- Troisièmement, l'agriculture capitaliste peut aussi être comprise en référence à un système agro-alimentaire productif dont la finalité est peut-être plus fortement de nature capitaliste - davantage d'attention portée au taux de profit - et qui doit gérer un certain nombre de risques. Les deux principaux risques sont d'une part - et c'est, selon nous, le risque principal - la sécurisation des approvisionnements en matières premières et, d'autre part, le risque de la qualité de ces matières premières. Il peut alors s'avérer intéressant, voire indispensable, pour une agro-industrie de développer ses propres plantations sous la forme d'une exploitation agricole de nature capitaliste - propriété d'une partie au moins des moyens de production, la terre pouvant faire l'objet de baux à long terme. C'est le cas très classique des agro-industries qui développent leur propre plantation ou exploitation agricole et qui complètent leur approvisionnement auprès de producteurs souvent de type familial, parfois patronal (plus fréquent dans le cas du palmier à huile). Le taux de profit n'est pas nécessairement recherché sur la production brute mais sur les produits de la transformation.
- Quatrièmement, l'agriculture capitaliste peut désormais être comprise en référence à des stratégies d'États qui ont les moyens de faire le choix d'externaliser leur recherche de sécurité alimentaire dans des pays tiers, participant au même titre que les firmes à la course au foncier depuis 2008. Dans le cas de nombreux pays fortement dépendants des marchés pour leurs approvisionnements alimentaires, les incertitudes et les fluctuations des marchés font douter les gouvernements et opérateurs nationaux des capacités de ces marchés à garantir leur sécurité alimentaire.
- Cinquièmement, la dimension strictement capitaliste est aussi contrainte par les difficultés à penser la mobilité des capitaux du fait des investissements et des immobilisations. Un fonctionnement de nature capitaliste au sens de l'idéal type supposerait la mobilité des capitaux permettant de recombinaison ailleurs le triptyque « terre, travail, moyens de

production », si les conditions de rentabilité et de profit apparaissent plus favorables. Outre les rigidités évoquées plus haut, il faut ajouter que la spécificité de la biologie de la production animale et végétale fait qu'il n'est pas possible de produire ou d'élever n'importe quoi sous n'importe quelle latitude. Déplacer les « formes de production » suppose par ailleurs des coûts de transaction élevés.

- Dans la période actuelle marquée par des cours mondiaux incitatifs et la croissance de la demande mondiale, ces contraintes sont en train de s'effacer, au moins partiellement. On voit en effet se développer ce que l'on pourrait considérer comme une forme aboutie de capitalisme en agriculture. Dans certains pays qui accueillent des investissements étrangers (Argentine, Ukraine, Roumanie, Afrique Australe...), les capitaux se déploient et mettent en œuvre des formes de production reposant sur un nœud de contrats pilotés par la logique financière et au sein desquelles l'entrepreneur de services agricoles est la figure dominante. La terre est un support ; ainsi en Argentine, l'ex producteur familial se transforme en bailleur de foncier percevant des niveaux de rémunération lui permettant de vivre hors de l'activité agricole. La mobilité peut être un moyen d'ajustement ; ainsi les producteurs de fleurs hollandais au Kenya, après avoir épuisé la ressource en eau et constaté la hausse des salaires agricoles, déplacent leurs fermes en Éthiopie...

On pourrait ainsi esquisser plusieurs figures de l'agriculture capitaliste :

- des agricultures capitalistes pilotées par les firmes de l'agro-alimentaire qui ont besoin de garantir un certain niveau de production en respectant certaines normes qui renvoient à des modèles agro-industriels intégrés classiquement décrits dans la littérature (Rastoin et Ghersi, 2010) ;
- des agricultures capitalistes par absorption de formes patronales qui perdent le contrôle familial des capitaux au profit de sociétés capitalistes – dont le cœur de métier n'est pas forcément et historiquement l'agriculture ;
- des agricultures capitalistes financiarisées, pilotées par des fonds de placement, qui fonctionnent sur la base de contrats, en prise directe avec les bourses de matières premières agricoles et avec un management technique « high tech », en minimisant les immobilisations.

Pour autant, l'agriculture capitaliste n'existe pas de manière isolée et son fonctionnement, voire sa reproduction, est très directement liée à l'existence de formes familiales avec lesquelles elle développe des relations qui vont de la complémentarité à la concurrence, voire la dépendance, la compétition, l'assujettissement...

### 1.1.6 La mobilisation du registre cognitif dans le cadre des politiques et débats publics

Par rapport à notre proposition, les formes familiales recouvrent ce qui, dans la littérature, est considéré comme « smallholder », « peasant » ou « petit producteur », sous réserve que seule la main d'œuvre familiale soit mobilisée sur l'exploitation agricole (incluant la mobilisation de travail salarié temporaire y compris de manière récurrente/saisonnnière). Les exploitations familiales qui ont recours à au moins un salarié permanent rentrent donc dans la catégorie d'agriculture patronale. Les exploitations qualifiées de « capitalistes » correspondent à des formes d'entreprise.

Dans le champ politique, les différentes notions ou concepts sont repris par certaines organisations représentatives. Ainsi, le concept de paysan a été approprié par la « *Via Campesina* »<sup>28</sup>, la

<sup>28</sup> voir *Via Campesina*, 2010

Coordination Européenne *Via Campesina* ou la Confédération paysanne en France. On se situe là dans le champ normatif ; la qualification ou l'auto qualification renvoie davantage à l'affirmation d'un positionnement dans le champ du politique qu'à la définition d'un concept, même si son utilisation souhaite traduire un changement affirmé de pratiques productives faisant référence à la recherche d'une certaine autonomie.

Le terme « *d'agriculture paysanne* » est repris pour se démarquer d'une agriculture engagée dans des processus de modernisation et d'intensification conventionnels (motorisation, engrais et produits chimiques), tout en recherchant parfois des relations directes avec les consommateurs en Europe et en mettant l'accent sur la production d'alimentation pour la famille au Sud (CNCR<sup>29</sup> et Roppa<sup>30</sup>).

De la même manière, l'idéal-type ou, au moins, la dénomination « *agriculture familiale* » est reprise et mobilisée dans le débat public et les politiques agraires par des organisations représentatives et des institutions nationales. On a pu constater une réelle progression de cette notion dans les pays latino-américains, notamment depuis près de 20 ans<sup>31</sup>. L'objectif est d'un côté le souci de se faire reconnaître comme force sociale, économique et politique et de l'autre de définir des politiques appropriées pour ce secteur de l'économie moins facile à appréhender du fait de la complexité de son fonctionnement entre unité domestique et unité économique.

De fait, chaque pays, chaque situation nationale, relèvent d'une alchimie spécifique qui est le fruit de l'histoire agraire sur la longue période (le dualisme des structures agraires en Amérique latine) et des mutations économiques sociales et politiques plus récentes (la démocratisation de la vie publique et l'ouverture commerciale). Les définitions qui résultent des processus politiques aboutissent à des définitions formelles et parfois légales qui doivent beaucoup aux rapports de négociation entre les acteurs concernés (syndicats paysans, associations de femmes, de « sans terres », groupes ethniques « premiers »...) et les États.

Les définitions adoptées par les pays Sud-Américains sont ici très illustratives des différences de positionnement et des écarts entre les approches théoriques et leur mise en politique. Au Brésil, sont ainsi classées dans l'agriculture familiale les exploitations comptant jusqu'à deux salariés permanents. En Uruguay, la définition est encore plus précise: "*Performs farming activity with a maximum of two fulltime salaried workers or their equivalent in part-time workers (500 workdays annually)*" (FAO, 2010b). En Argentine, il est possible d'aller jusqu'à 3 salariés permanents, sachant que 5 catégories d'agriculteurs familiaux sont définies selon le niveau de recours à l'emploi extérieur (Obschatko, 2009), alors que jusqu'en 2006, tout emploi permanent était exclu<sup>32</sup>. Le critère du salariat n'apparaît pas au Chili et en Colombie (FAO, 2010a). Au Paraguay, des critères d'emploi temporaire dominant – "*Hired labour is limited to 20 workers on a temporary basis at certain times of the year (Ibid)*". Au Nicaragua, ce sont davantage des éléments de taille, mesurés par la surface, qui définissaient la différence entre fermes et familles (MAGFOR 2009), mais cette référence est récemment croisée avec des critères de gestion familiale ou capitaliste de l'exploitation et de sa

---

<sup>29</sup> Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux - Sénégal - <http://www.cncr.org/spip.php?rubrique113>

<sup>30</sup> Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest  
<http://www.roppa.info/spip.php?article190>

<sup>31</sup> Même si les « formes d'organisation et de représentation des agricultures familiales restent dans de nombreux pays largement insuffisantes et inadaptées pour pouvoir peser pour que de nouvelles politiques publiques deviennent réalité » (Merlet et Jama rt, 2007)

<sup>32</sup> C'est ainsi que les agriculteurs familiaux étaient repérés dans le recensement de 2002.

participation aux dynamiques coopératives, en prise avec les visions sandinistes de la sphère familiale (Asamblea Nacional de Nicaragua, 2012).

La contextualisation de ces définitions renvoie de fait aux trajectoires politiques nationales, qui expliquent très largement les différences constatées<sup>33</sup>, elles ne sont pas incompatibles avec notre approche.

---

<sup>33</sup> Une revue plus large des textes nationaux serait à conduire pour (i) repérer les pays reconnaissant explicitement l'agriculture familiale et (ii) identifier les différents critères utilisés.

## 1.2 Les Agricultures Familiales : une réalité multiple

Nous définissons l'agriculture familiale en positif, par les deux critères d'un travail permanent strictement familial et de relations étroites entre capital d'exploitation et patrimoine. Mais même avec une définition « stricte », la catégorie recèle une très grande diversité de situation. Comme cela a déjà été maintes fois souligné, (Lamarche, 1994, Bélières et al, 2002; CIRAD-Tera, 1998 ; Toulmin et Gueye, 2003 ; Coordination-Sud, 2007 ; Gafsi et al, 2007, Sourisseau et al, 2012), comprendre les agricultures familiales renvoie ainsi, au-delà des invariants et des grands principes qui fondent la catégorie par rapport aux autres, à la compréhension de leur diversité.

Dans la lignée des choix de définition par les fonctionnements et les stratégies plutôt que par les structures, notre approche de la diversité ne vise pas à constituer une typologie « fermée » des agricultures familiales. Il s'agit plutôt d'identifier, puis de discuter des critères de différenciation qui nous semblent essentiels et qui font sens au regard des enjeux que les agricultures doivent affronter. Nous adoptons en cela la démarche de l'Observatoire des Agricultures du Monde (WAW<sup>34</sup>) (FAO, 2012a), ce positionnement méthodologique renvoyant aussi à la revue de littérature réalisée par Coordination Sud (Coordination-Sud, 2007), qui préférerait ne pas trancher en s'attachant une typologie unique, ou celle réalisée par Gasselin (Gasselin, 2006), décrivant, selon une approche similaire, la diversité des agricultures des Andes septentrionales.

Nous proposons une grille de lecture composée de critères clefs et de leurs possibles modalités qui donnent une première idée des grandes formes d'agricultures familiales, mais qui peuvent surtout être déclinés dans chaque situation locale, en fonction des problématiques prioritaires spécifiques adressées aux exploitations familiales. Nous avons vu en effet que les classifications / registres / normalisations, militantes ou politiques, prennent des formes adaptées aux contextes historiques et politiques nationaux<sup>35</sup>. Il semble dès lors utile de disposer d'une définition stricte, utilisable à des fins statistiques et compréhensives globales, et d'un ensemble de critères/modalités pour construire des caractérisations plus précises.

Six critères de premier niveau ont été identifiés (Tableau 2). S'ils restent perfectibles et pourraient sûrement être complétés par d'autres, ils nous semblent expliquer - par le fonctionnement des familles plus que par les seules structures d'exploitation - la plus grande part de la diversité des agricultures familiales. Certains de ces critères peuvent, bien entendu, ne pas avoir de pertinence dans une situation donnée.

Les premiers critères sont complétés par deux critères transversaux composites, particulièrement intéressants à renseigner dans la logique par les fonctionnements que nous avons choisie, mais aussi pour déboucher sur des considérations de politiques publiques en direction de ces formes d'agriculture.

---

<sup>34</sup> WAW pour World Agriculture Watch

<sup>35</sup> Les fiches pays en partie II du rapport illustrent plus précisément l'identification ou non des agricultures familiales et les enjeux très contextualisés, ancrés dans les trajectoires historiques et politiques, de leur reconnaissance ou de leur négation.



Tableau 2 : Principaux critères de différenciation des agricultures familiales et possibles modalités

Critères	Modalités
Sécurité d'accès aux ressources	Accès précaire Accès sécurisé (légal ou non)
Capacité d'investissement	Réduite Élargie
Autoconsommation	Oui Non
Type d'insertion aux marchés de l'aval	Faible insertion / insertion dans les seuls marchés de proximité Insertion dans des marchés d'approvisionnement avec normes locales Insertion dans des marchés internationaux de niche Insertion dans des marchés internationaux de commodités
Pluriactivité / système d'activité	Agriculture uniquement Activités extra-agricoles en plus de l'activité agricole
Niveau de diversification ou de spécialisation agricole	Agriculture spécialisée Agriculture diversifiée, y compris par l'aval
<b>Critères composites complémentaires</b>	
Substitution de la main-d'œuvre familiale par le capital	Main-d'œuvre familiale uniquement sans substitution Substitution modérée par du travail non familial Substitution forte par du travail non familial
Stratégies et finalités de l'activité et mobilisation du résultat	Reproduction simple (priorité pour la consommation finale de la famille) Accumulation familiale et sociale Accumulation productive et sociale

### 1.2.1 Le niveau de sécurité d'accès aux ressources naturelles et en particulier au foncier

Dans la suite des travaux de Tchayanov (Tchayanov, 1924 [1972]), l'accès au foncier et aux ressources naturelles (comprenant les « communs » pour la chasse, la cueillette, la pêche, d'autres lieux de prélèvement direct), est au cœur des liens organiques entre ce qui assure la reproduction et ce qui ancre la famille dans son territoire et sa communauté et lui permet de produire. La qualité et la solidité de cet accès sont donc des éléments déterminants de sa capacité à se construire et à conduire une stratégie.

La sécurisation de l'accès à l'ensemble de ces éléments de patrimoine et moyens de production est trop souvent assimilée à l'accession à la propriété privée ou à des formalisations par le droit pour l'accès aux « communs ». Mais il existe bien des possibilités de sécurisation ne relevant pas nécessairement du droit romain ou national, et se gérant localement par interconnaissance ou par médiation d'autorités coutumières diverses, en recourant souvent à la mobilisation concomitante des registres et autorités administratifs (Colin et al, 2010). L'accès peut donc revêtir d'innombrables formes à différents niveaux de droit et d'obligations, s'inscrire plus ou moins dans la durée, se transmettre ou non, etc.

Si cette complexité doit bien entendu être interrogée dans chaque situation locale, il nous semble que deux modalités simples permettent de bien différencier la nature des liens entre patrimoine et capital d'exploitation et, par suite, deux grands fonctionnements de production.

Modalités :

- **Les accès précaires** concernent les paysans sans terre<sup>36</sup> et autres occupants temporaires ou menacés qui, pour diverses raisons, ne peuvent pas compter fermement sur un accès au foncier d'une année sur l'autre. Dans certains cas, cette situation peut résulter d'une décapitalisation avec la vente d'actifs foncier, pas toujours en lien avec des problèmes de production agricole, ou d'un édatement des familles/unités de production. Les familles dans cette situation ont un horizon stratégique réduit. Leur capacité à se constituer un patrimoine est globalement faible, puisqu'elles ont tendance à puiser dans le budget familial si elles n'ont pas accès aux moyens de production. La recherche de sécurité focalise les orientations stratégiques même si, dans certains cas, l'insécurité n'empêche pas des activités à haute valeur ajoutée intégrées dans les marchés internationaux<sup>37</sup>.
- **Les accès sécurisés** permettent aux familles de disposer d'une assise suffisante pour s'inscrire dans la durée et envisager des stratégies d'accumulation et de transmission, qu'elles soient de nature sociale ou économique. Comme déjà signalé, cette sécurité n'est pas nécessairement assujettie à un titre de propriété formel<sup>38</sup> individuel ou familial. Il convient d'examiner localement, dans l'éventail des conditions possibles (y compris les gestions collectives), les degrés de sécurisation que chacune apporte. En fonction des contextes, des hiérarchies pertinentes peuvent être construites. Un des sous-critères porte par ailleurs, sur le niveau de séparation entre la sphère familiale et la tenure (notamment foncière), qui définit les articulations, possibles ou non, entre univers domestique et de l'exploitation. Le passage d'une agriculture familiale à une agriculture patronale ou capitaliste passe aussi par la nature des appropriations, au-delà de leur niveau de sécurité.

### 1.2.2 La capacité d'investissement des familles

Ce critère renvoie au niveau des actifs physiques et financiers de la famille, mais l'aborde en termes de flux et de capacité à les augmenter (que la famille peut ou non exercer), plutôt qu'en termes de stocks. Ce qui importe, c'est la possibilité pour la famille de pouvoir, si elle le souhaite, investir et donc augmenter à la fois son capital d'exploitation et son patrimoine domestique. Cette capacité dépend donc, dans le cadre de l'agriculture familiale, des dotations initiales et de l'environnement économique et institutionnel<sup>39</sup>, mais aussi de l'activation des liens entre famille et exploitation. Elle se construit (ou se déconstruit quand il y a décapitalisation) dans la durée et différencie les familles.

Dans le très large éventail de situations, ce qui influence le champ des possibles en termes de stratégies, reste la possibilité ou non d'investir, ce qui conduit à retenir deux modalités principales, qui peuvent être déclinées ensuite. Les capacités évoluent par accumulation et investissement ou au contraire décapitalisation, avec une fongibilité des capitaux entre production agricole et autres destinations/usages.

<sup>36</sup> L'accès au foncier conditionne souvent les accès aux autres ressources naturelles ou financières et aux zones de prélèvement.

<sup>37</sup> C'est notamment le cas de sans-terre producteurs d'oignons le long des routes dans le sud-est brésilien.

<sup>38</sup> (Voir notamment la situation en France Courleux F., 2011)

<sup>39</sup> Voir notamment Bainville (2000) sur les processus d'interactions entre changements techniques et changements institutionnels.

Modalités :

- **Une capacité réduite** contraint les choix stratégiques et oblige à privilégier la reproduction simple de la famille. Les liens entre patrimoine et capital sont déterminants et d'autant plus forts que l'un dépend fortement de l'autre. Ils participent alors généralement d'une logique défensive.
- **Une capacité élargie**, au contraire, peut permettre d'engager l'unité dans une séparation plus grande entre la sphère de la production et la sphère domestique. Mais il peut aussi être choisi de maintenir la force des liens en n'investissant pas ou en privilégiant la sécurité et la souplesse de la fongibilité des actifs. Quoi qu'il en soit, qu'elle soit activée ou non, une capacité à investir élargit le champ des possibles.

### 1.2.3 L'importance de l'autoconsommation dans l'utilisation des productions

La sociologie rurale française définit l'agriculture paysanne à travers son autonomie par rapport à une société englobante, et donc très largement par rapport à sa capacité à se nourrir. Si les situations d'autonomie alimentaire sont aujourd'hui résiduelles, il n'en reste pas moins que le poids de la production dans l'alimentation de la famille est un critère important pour qualifier les fonctionnements, et différencier les agricultures familiales. On peut postuler que, selon ce poids, les rapports sociaux de travail en interne et en externe, les besoins de coordination et la force des liens entre sphère domestique et marchande sont très différents, et que l'on s'éloignerait de l'agriculture familiale en rompant le lien par l'alimentation entre famille et exploitation.

Ce critère est souvent perçu comme un résultat de l'exploitation et de la gestion agricole, et on peut s'étonner de le voir utiliser comme un critère de différenciation. Cependant, dans de nombreuses situations, la dépendance alimentaire à la production familiale est structurelle, en ce sens qu'elle dirige les stratégies et borne des objectifs. Dès lors, isoler les 2 modalités suivantes – même s'il convient, comme précédemment, d'examiner de possibles gradients – permet bien de dégager des modes de fonctionnement distincts, notamment du point de vue de la nature des liens entre famille et exploitation, mais aussi du point de vue des systèmes de production mis en œuvre et de leur dimensionnement.

Il convient aussi de noter que pour certaines agricultures familiales (éleveurs pasteurs, producteurs de produits non alimentaires sans accès à d'autres cultures, certains pépiniéristes ou autres) la question de l'autofourniture est tout simplement impossible, mais ne constitue pas nécessairement une situation défavorable ou un déplacement vers des logiques capitalistes.

Modalités :

- **L'essentiel de la consommation alimentaire de la famille dépend de sa production.** La diversité de la production et sa disponibilité tout au long de l'année sont dès lors importantes, la spécialisation des tâches selon les plantes ou les animaux et leur utilité est encouragée, les rapports sociaux domestiques dominent dans l'organisation de la production, les choix de certaines productions, et même de certaines pratiques, sont déconnectés du marché et en relation avec des références culturelles ou sociales, les échanges non marchands avec la communauté d'appartenance peuvent être denses.
- **La famille se nourrit en dehors de son exploitation, ou seulement de façon résiduelle avec sa production.** Les possibilités de marché orientent les choix de production, l'articulation entre rapports domestiques et de production décline, la gestion de la soudure (si elle existe) se raisonne autour du monétaire.

### 1.2.4 Le type d'insertion des exploitations familiales aux marchés de l'aval

Pour les exploitations familiales, les conditions de participation à l'échange relèvent aussi selon nous de façon structurelle des modes de fonctionnement. Les types de marchés auxquels elles ont accès révèlent en effet leurs *capabilités*<sup>40</sup> (au sens d'Amartya Sen<sup>41</sup>) à commercialiser. Ces *capabilités* résultent d'un long processus de sédimentation et d'apprentissage, dépendent de nombreux critères et en particulier des dotations en actifs, et elles peuvent ou non être activées (Chambers et Conway, 1991). L'attention à ces *capabilités* et à leur mise en œuvre, au niveau de l'exploitation, nous semble être particulièrement importante, à côté des seules considérations de marché, pour différencier les agricultures familiales dans leur insertion marchande.

Ici encore, les quatre modalités proposées regroupent des situations nombreuses et souvent contrastées, qu'il faudrait préciser à l'aune de chaque situation locale. Elles insistent cependant sur l'idée d'un gradient entre une autonomie quasi-totale vis à vis des marchés des produits agricoles et d'élevage (qui n'exclut pas des connexions marchandes pour d'autres biens de consommation), et une dépendance à des normes et régulations externes et non maîtrisées par les familles rurales. Ces modalités peuvent être combinées avec les modes individuels ou collectifs d'insertion dans les marchés ; la participation à une coopérative ou une organisation économique pouvant permettre le renforcement de la capacité de négociation avec les autres acteurs du marché.

Bien entendu ces différentes formes d'insertion marchande peuvent cohabiter au sein d'une même exploitation. Nous faisons ici l'hypothèse qu'en termes de fonctionnement et de stratégie, l'insertion aux marchés les plus distants a un impact déterminant sur les rapports sociaux intrafamiliaux et que c'est elle qui prime dans la différenciation des familles.

#### Modalités :

- **Faible insertion marchande ou insertion dans les seuls marchés de proximité.** On entend ici les exploitations non marchandes (i.e. strictement tournées vers la consommation de la famille et les dons à des tiers inscrits dans une logique sociale), ou les exploitations ne vendant que sur des marchés dominés par les relations d'interconnaissance, pour lesquels l'échange (et souvent la construction des prix) est fortement enchâssé dans le social.
- **Insertion dans les marchés nationaux ou régionaux avec normes locales.** On entend ici les familles majoritairement insérées (en plus éventuellement des marchés de proximité), dans des marchés distants (en particulier d'approvisionnement des villes), mais de produits pour lesquels il n'existe pas de marché international à proprement parler<sup>42</sup>. Les relations entre les segments des filières combinent, dans des proportions variées, de l'interconnaissance, des rencontres classiques d'une offre et d'une demande, avec un prix de référence en général fixé par l'aval des filières.
- **Insertion dans les marchés internationaux de niche.** On entend ici les familles majoritairement insérées dans des marchés de produits de qualité, soumis à des normes internationales, et donc à des conditions de typicité qui dirigent les relations commerciales.

<sup>40</sup> Entendues comme les institutions permettant de faciliter les accès aux ressources qui vont permettre d'accroître les différents capitaux ou ressources dont peuvent disposer les familles.

<sup>41</sup> Sen A. K., 1981, sur Amartya Sen voir le document de l'AFD (Reboud V. (Ed.), 2008).

<sup>42</sup> Le mil au sahel est un exemple de ces marchés où les normes sont construites localement.

- **Insertion dans les marchés internationaux de *commodities*.** On entend ici les exploitations dépendant significativement d'un ou de plusieurs marchés de produits agricoles de base, et donc soumis pour une part de leur activité à des prix qu'ils ne maîtrisent pas, et à des coordinations plus faiblement enchâssées dans l'environnement social proche.

### 1.2.5 Nature et complexité des systèmes d'activités mis en œuvre

La pluriactivité est aujourd'hui très largement reconnue comme une composante essentielle (et ancienne) des stratégies des agricultures familiales (Chambers et Conway, 1991; Gaillard et Sourisseau, 2009; Gasselin et al., 2012; Losch et al. 2012; Paul et al., 1994; Wiggins et al., 2010). Qu'elle soit le fait des individus ou qu'elle soit pensée à l'échelle de la famille, cette diversification des activités et des revenus est un des pivots de la construction stratégique et de la gestion des rapports sociaux et de travail. La place et les rôles de l'agriculture au sein de systèmes d'activités parfois complexes doivent, de surcroît, aider à repenser les formes de production et les façons de les accompagner.

Ainsi, le clivage entre les exploitations familiales spécialisées dans l'agriculture et les exploitations familiales diversifiant leurs activités apparaît comme un critère important de différenciation. Spécialisation agricole et diversification non agricole doivent être appréciées sur la durée, comme un élément structurel des unités, au-delà de comportements conjoncturels, pour faire face à des chocs exogènes ou à des effets de prix sur la structure des revenus. Ensuite, il convient bien entendu de spécifier les différentes natures de spécialisation et de diversification. Elles peuvent notamment, selon leur caractère défensif ou offensif, relever d'orientations et de situations de vulnérabilité très différentes.

#### Modalités :

- **Familles spécialisées dans l'agriculture ou l'élevage.** Des degrés selon les possibilités de choix ou de non choix de cette spécialisation mériteraient une attention particulière.
- **Familles développant des activités extra-agricoles en plus de l'agriculture et de l'élevage.** Des degrés selon la nature et l'importance des activités non agricoles pourront être examinés dans les différentes situations.

### 1.2.6 Nature et complexité des systèmes de production et d'élevage mis en œuvre

Que les familles soient pluriactives ou non, la spécialisation ou la diversification des systèmes de production agricole et d'élevage est aussi un élément déterminant dans les rapports sociaux et de travail induits. Dans la logique d'organisation d'ensemble du système famille/exploitation, spécialisation et diversification orientent les choix et les besoins techniques, les calendriers et la répartition du travail entre les individus, ainsi que les logiques de la redistribution en interne ou vers l'extérieur.

Les deux modalités simples (spécialisation ou diversification) marquent donc des situations contrastées.

Modalités :

- **Agriculture spécialisée.** La spécialisation peut être basée (rarement mais possiblement si la pluriactivité est très présente) sur une seule plante/élevage. La spécialisation peut-être (cas le plus généralisé) basée sur une spéculation pivot commerciale, associée à des spéculations secondaires vivrières et/ou commerciales.
- **Agriculture diversifiée, y compris par intégration d'activités aval à la production.** Dans ces exploitations, il n'y a pas de spéculation dominante mais des stratégies plurielles et adaptives autour d'un ensemble de productions. La diversification par l'aval est un prolongement de l'activité agricole qui peut être un moyen d'échapper aux activités extra-agricoles hors exploitation du critère précédant.

**1.2.7 Nature et ampleur de la substitution de la main-d'œuvre familiale par le capital**

En plus des critères ci-dessus, nous pensons indispensable d'introduire un critère spécifique de différenciation par les pratiques concrètes d'articulation et de complémentarité entre travail familial et capital physique. Nous sommes là au cœur de la problématique de l'agriculture familiale et de la préférence des rapports familiaux de travail dans les grandes orientations stratégiques.

Le maintien d'une main-d'œuvre exclusivement familiale - et donc d'une force de travail intrinsèquement limitée - peut entrer en tension avec les possibilités d'agrandissement, par volonté d'accumulation ou par accompagnement de l'extension de la famille. La façon dont est résolue cette tension marque selon nous des orientations stratégiques spécifiques.

Modalités :

- **Absence de substitution du capital physique à la main-d'œuvre familiale.** Quand des contraintes de taille pèsent sur le ménage/exploitation ou que des opportunités d'agrandissement se présentent, les familles augmentent, par choix ou par contrainte, la main-d'œuvre mobilisée et non le capital physique. Cela passe par l'augmentation du nombre de membres par les alliances ou l'adoption, ou par la maîtrise de l'éclatement des foyers via des redistributions plus importantes. Des innovations sont aussi possibles en termes d'organisation du travail ou de technique agricole, mais sans augmentation significative du capital physique. La contrainte financière à l'investissement, ou le choix stratégique de maintenir la prévalence de relations familiales de travail, limitent l'accumulation physique.
- **Substitution modérée du capital physique à la main-d'œuvre familiale.** Des familles peuvent choisir de régler la contrainte en travail autrement que par du salariat permanent en adoptant, de façon modérée, des augmentations de capital physique et des innovations de type mécanisation. Cette substitution modérée peut résulter d'une limitation financière, d'une préférence pour la pluriactivité (redistribution des places et rôles de l'agriculture dans les systèmes d'activités), du niveau des incitations ou de la volonté de limiter les risques induits par un investissement trop important.
- **Substitution forte du capital physique à la main-d'œuvre familiale.** Des familles peuvent choisir un investissement important dans l'agriculture, qui suppose un basculement vers des coûts de production vers la rémunération du capital, tout en conservant des rapports familiaux de travail. Ces choix peuvent dépendre de nombreux facteurs, et notamment des opportunités ou incitations mises en œuvre par des politiques de «modernisation» de l'agriculture.

### 1.2.8 Liens organiques entre famille et production

Enfin, la nature des liens organiques entre famille et production doit constituer un critère de différenciation. Celui-ci exprime l'utilisation faite du résultat d'exploitation, une fois déduits les coûts fixes et les dépenses incompressibles.

Il s'agit là typiquement d'un critère composite, qui permet de situer les agricultures familiales sur un gradient entre l'idéal paysan et la limite du basculement vers l'agriculture capitaliste en termes de finalité de la production agricole. Il se rapproche du critère sur la capacité à investir, en qualifiant la concrétisation de cette capacité. Il peut également être décliné en prenant en compte des stratégies de transmission du patrimoine agricole.

#### Modalités :

- **Reproduction simple de la famille.** La priorité est donnée à la consommation finale de la famille, dans une logique défensive. C'est la stabilisation d'un patrimoine familial qui est d'abord privilégiée.
- **Accumulation familiale et « sociale ».** Un surplus peut-être dégagé, mais qui n'est pas affecté dans l'augmentation du capital productif, dont la seule reconduction est visée. L'accumulation porte sur des dépenses « sociales » qui, dans des relations de réciprocité, visent l'ancrage de la famille dans ses réseaux et sa communauté.
- **Accumulation productive.** Le surplus dégagé est utilisé pour augmenter la capacité productive, et engage vers des formes de gestion dans lesquelles la rémunération du capital prend de l'importance.





## 2. Contributions et controverses

En raison du nombre d'exploitations, de la superficie agricole et de la population active mondiale, les agricultures familiales occupent une position majeure dans les productions issues des cultures végétales, de l'élevage et de l'utilisation des ressources naturelles. Elles contribuent aux revenus des ménages, participent à la croissance économique, jouent un rôle central dans la gestion des territoires et les dynamiques économiques et sociales.

Ce rôle a évolué au cours des différentes périodes de l'histoire et selon les régions du monde, en fonction du degré de transformation des économies et des sociétés. Mais réciproquement, les agricultures familiales ont eu une place décisive dans les processus de changement. Elles sont en effet au point de départ des évolutions qui ont marqué les transitions historiques des sociétés rurales vers le monde urbain et des économies agricoles vers des configurations économiques plus diversifiées, où la part de l'agriculture dans la structure d'activité, l'emploi et la croissance globale diminue pour laisser la place à des activités nouvelles.

Le modèle historique de référence de cette transition est celui de l'Europe de l'Ouest où la croissance de la productivité agricole à partir du XIX<sup>ème</sup> siècle, résultant des progrès techniques à l'origine des révolutions industrielle et agricole (Bairoch P., 1965), a suscité le transfert de capital et de travail vers l'industrie puis les services, et les mouvements de population des campagnes vers les villes. Ces dynamiques ont été alimentées simultanément par l'amélioration des niveaux de vie, la croissance et la diversification de la demande, elles-mêmes accélérées par l'urbanisation<sup>43</sup>. Ce processus s'est renouvelé dans d'autres régions du monde, en premier lieu en Amérique du nord et dans le reste de l'Europe, puis a été largement engagé, à des degrés très divers et avec de fortes disparités territoriales, en Amérique latine et en Asie. L'Afrique Sub-saharienne est la région du monde où la mise en œuvre de ces changements structurels est la plus limitée.

Une question centrale aujourd'hui est de savoir quelle est la reproductibilité de cette transition, dans un monde globalisé qui bute sur les limites - acceptables et supportables par les sociétés - de son modèle de croissance en termes de ressources naturelles d'une part, et des asymétries et inégalités qu'il a générées d'autre part (Losch et al. 2012).

Ainsi, raisonner les contributions des agricultures familiales aux revenus, à l'emploi, à la sécurité alimentaire, à la gestion des ressources et au changement social, tout comme l'analyse des controverses qui y sont liées, ne peut pas s'effectuer en dehors des contextes territoriaux, de leur géographie et de leur histoire. En adoptant une telle approche, il apparaît très clairement combien certaines thématiques sont « situées » et ne prennent tout leur sens que dans leur contexte. C'est le cas par exemple de la préservation de la biodiversité, une question globale qui a des significations différentes selon les défis auxquels sont confrontés les sociétés locales et les priorités qui en découlent. Alors que la biodiversité est parfaitement et universellement intégrée dans les pratiques de micro-gestion des agriculteurs sur leur parcelle, son rang de priorité sociale va varier considérablement selon les contextes, et en premier lieu selon que la population peut, ou ne peut pas, se nourrir et subvenir à ses besoins de base. Ce simple exemple rappelle également combien la mondialisation s'est aussi traduite par une généralisation des référentiels, leur importation dans des contextes différents de ceux qui les ont vu se développer, avec des conséquences tangibles sur le débat public, les pratiques des acteurs et les choix de politiques publiques (Bonnal, 2010).

---

<sup>43</sup> Voir par exemple Johnston et Kilby (1975), Chenery et Syrquin (1975), Timmer (1988, 2009).

## 2.1 L'importance économique des agricultures familiales

Après ces remarques liminaires, mais nécessaires pour la clarification du débat sur la contribution des agricultures familiales, la question majeure est celle de leur évaluation et de leur dénombrement.

Nous avons vu dans la première partie comment appréhender et définir les agricultures familiales ; mais combien sont les agriculteurs familiaux et que pèsent-ils dans l'agriculture mondiale ? C'est une question majeure mais pour laquelle il n'existe aucune réponse simple et unique dans la mesure où les dispositifs d'information existants sont imparfaits et incomplets. En effet, si les statistiques agricoles - lorsqu'elles existent et ne sont pas obsolètes - s'intéressent aux caractéristiques des structures de production (et en premier lieu à la surface), c'est avant tout pour satisfaire un objectif de mesure des quantités et des rendements. Les données sur les structures agraires sont d'abord orientées vers une connaissance de l'appareil productif plutôt que sur celle des unités de production et, surtout, de leurs modalités de fonctionnement, dont on a vu combien elles étaient déterminantes pour identifier les agricultures familiales. Ainsi une information aussi basique que le nombre d'exploitations agricoles existant aujourd'hui dans le monde n'est pas disponible et pose d'emblée la difficulté de l'évaluation.

### 2.1.1 Une première tentative de dénombrement

Afin d'estimer l'importance économique des agricultures familiales, il convient en premier lieu de cerner leur nombre. Faute de données précises, puisque le nombre d'exploitations au niveau mondial est incertain et que les exploitations familiales ne sont pas une catégorie statistique (sauf dans quelques pays dont le Brésil), nous proposons de croiser deux entrées : la démographie agricole d'une part, les structures agraires d'autre part.

#### *a. La démographie agricole<sup>44</sup>*

La population agricole<sup>45</sup> compte aujourd'hui 2,6 milliards de personnes soit près de 40% de la population mondiale. Elle comprend 1,3 milliard d'actifs ce qui fait de l'agriculture le premier secteur d'activité au monde, loin devant tous les autres activités des secteurs de l'industrie et des services qui sont beaucoup plus segmentés et spécifiques<sup>46</sup>.

La place de l'agriculture dans l'activité globale diffère considérablement selon les régions du monde en fonction du stade de chaque région ou pays dans le processus de transition économique. Alors que l'Europe et l'Amérique du nord, qui ont été les premières régions à engager leur transformation structurelle, sont passées en dessous de la barre des 5% d'actifs agricoles, le reste du monde offre une situation beaucoup plus contrastée (Figure 1).

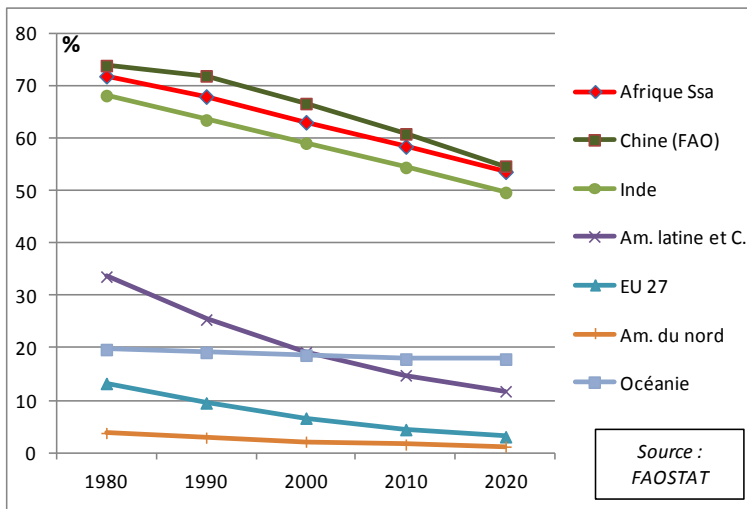
---

<sup>44</sup> Cette section reprend certains éléments présentés dans Losch (2012).

<sup>45</sup> La population agricole correspond à l'ensemble des personnes « qui vivent de l'agriculture, de la chasse, de la pêche ou de la foresterie. Cette estimation comprend toutes les personnes exerçant une activité agricole ainsi que les inactifs à leur charge. Il ne s'agit pas nécessairement d'une population issue exclusivement de la population rurale » (FAO, 2010a).

<sup>46</sup> Selon l'Organisation Internationale du Travail (OIT) la population active comprend « toutes les personnes qui, durant une période de référence spécifiée, sont considérées comme pourvues d'un emploi ou au chômage, c'est-à-dire qui constituent la main-d'œuvre ». La population âgée de 15 à 64 ans est généralement considérée comme active. La population active agricole correspond à la « partie de la population active qui possède un travail ou en recherche un dans l'agriculture, la chasse, la pêche ou la foresterie » (<http://laborsta.ilo.org/applv8/data/c1f.html> consulté le 15 janvier 2013).

Figure 1 : Evolution de la part des actifs agricoles dans la population active totale

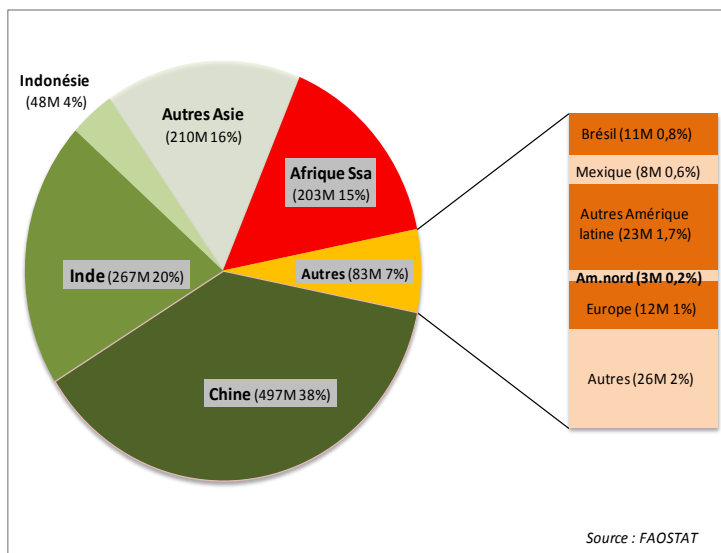


L'Amérique latine a vu le nombre de ses actifs agricoles diminuer par 2,5 depuis 1980 (-56%), alors que l'ASS et l'Asie, notamment l'Inde et la Chine, ont connu une évolution beaucoup plus lente (entre -15 et -20%) et conservent toujours une proportion élevée d'actifs dans l'agriculture (entre 55 et 65%)<sup>47</sup>.

En conséquence, et du fait du poids démographique du vaste continent asiatique, les actifs agricoles sont d'abord - massivement - en Asie (Figure 2) : 78% du total mondial,

dont 497 millions en Chine, 267 millions en Inde, 258 millions dans les autres pays asiatiques. Avec 15% des actifs (203 millions), l'ASS<sup>48</sup> est l'autre grande région agricole, alors que le reste du monde ne « pèse » plus que 7% du total mondial (83 millions d'actifs).

Figure 2 : Répartition géographique des actifs agricoles en 2010



Contrairement à l'évolution du poids relatif de l'agriculture dans l'activité globale, la population agricole continue à augmenter<sup>49</sup>.

Elle a cru de 350 millions de personnes au cours des 30 dernières années (+37%), mais cette croissance varie considérablement selon les régions du monde. L'Asie a intégré 84% de ces nouveaux actifs, l'ASS 28%, alors que le reste du monde perdait des emplois dans l'agriculture traduisant la diversité des dynamiques de croissance sectorielle.

<sup>47</sup> La proportion d'actifs agricoles est encore beaucoup plus élevée dans certaines sous-régions comme la zone soudano-sahélienne où le taux peut atteindre 85%. Ces données proposées par la FAO sont contestées, en particulier pour certains pays comme la Chine où la baisse des actifs agricoles aurait été plus forte. Ainsi l'écart entre la FAO et l'OIT pour ce pays, variable selon les années, s'élève jusqu'à plus de 200 millions d'actifs agricoles ! FAOstat reste toutefois la seule base couvrant tous les pays du monde sur longue période.

<sup>48</sup> Y compris le Soudan qui pour les Nations Unies est inclus dans l'Afrique du nord.

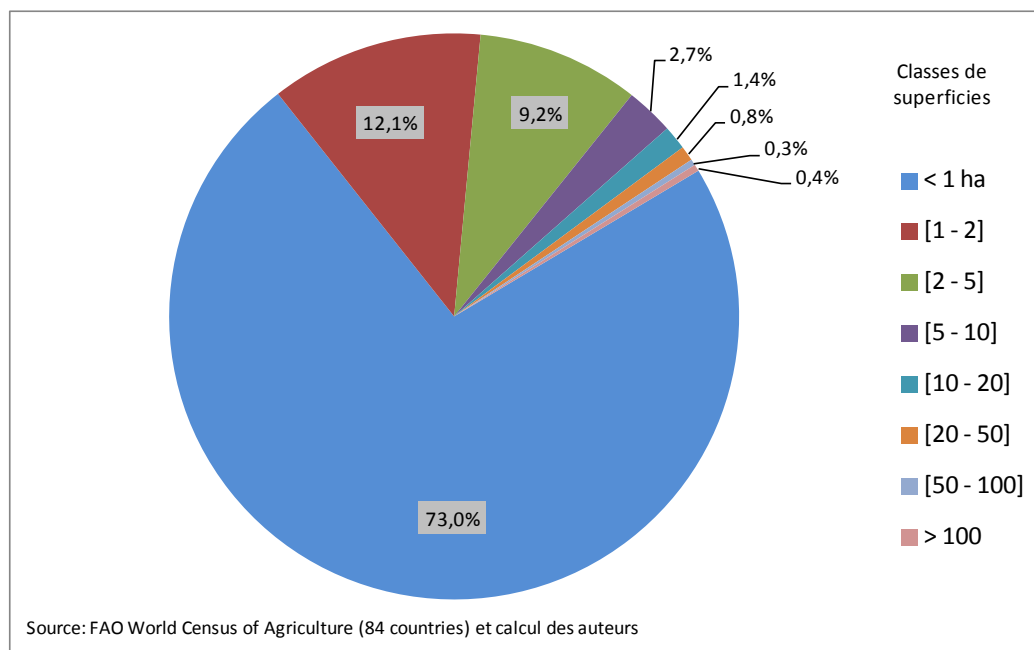
<sup>49</sup> Comme l'envisageaient Deere et de Janvry (1979) : « the absolute number of peasants in the third world still may increase for a long time to come under the double force of the demographic explosion and the decomposition of feudal and communal modes that eject their peasantry into the capitalist mode of production »

Ces tendances se renforceront dans la prochaine décennie ; mais c'est l'Afrique, du fait de sa part croissante dans la population mondiale, qui connaîtra les plus grands changements<sup>50</sup>.

### b. Les structures agraires

Les recensements agricoles sont la source traditionnelle d'information sur les structures agraires. Outre les problèmes récurrents de manque de données, leur comparaison est souvent difficile du fait des différences de définition des unités d'observation ou des classes de distribution (par exemple les surfaces d'exploitation). La FAO conduit un exercice régulier de compilation et comparaison de données censitaires fournies par les États : le *World Census of Agriculture* (FAO, 2010 et 2012c).

Figure 3 : Répartition des exploitations agricoles par classes de superficie



Dans sa publication « *2000 World Census of Agriculture* » (FAO 2010) qui correspond à la période 1996-2005, la FAO a consolidé les informations fournies par 114 pays, mais seuls 84 d'entre eux ont fourni des données sur le nombre d'exploitations et leur taille<sup>51</sup>. Pour ces 84 pays, 438 millions d'exploitations ont été recensées.

Leur répartition géographique n'aurait pas de sens du fait de l'ampleur des informations manquantes ; en revanche leur répartition par taille offre une photographie extrêmement utile des structures agricoles mondiales (Figure 3). 73% des exploitations recensées utilisent moins de 1 ha (319 millions) ; 85% ont moins de 2 ha et 94% moins de 5 ha.

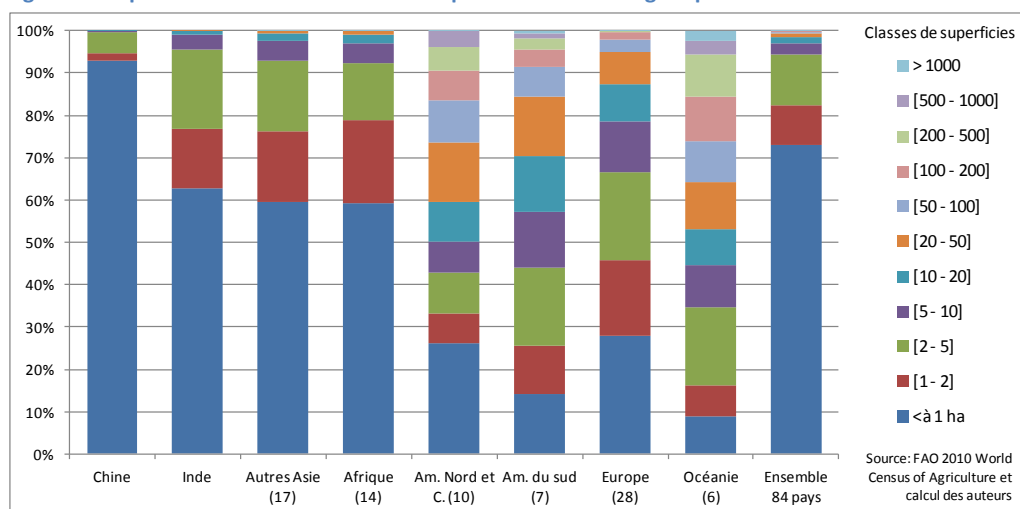
La grande masse des actifs agricoles mondiaux, située à 93% en Asie et en Afrique, travaille ainsi dans de très petites exploitations (Figure 4). Les exploitations de taille supérieure à 10 ha n'existent

<sup>50</sup> Selon la FAO, le sous-continent devrait gagner 45 millions d'actifs agricoles d'ici 2020 contre 22 millions pour l'Inde et une diminution de -35 millions pour la Chine.

<sup>51</sup> 10 pays en Amérique du nord et centrale (dont les États-Unis mais sans le Mexique), 7 en Amérique latine (dont le Brésil), 19 en Asie (dont la Chine, l'Inde, le Pakistan, l'Indonésie et le Viêt-Nam), 28 en Europe, 6 en Océanie (sans l'Australie) et 14 pays en Afrique. Cette région comprend trois pays d'Afrique du nord (Maroc, Algérie, Egypte) et... La Réunion, mais pas le Nigéria.

notamment que dans les Amériques (50% du total régional au nord et 40% au sud) et en Europe (seulement 20%).

Figure 4 : Répartition du nombre total des exploitations d'une région par classe de taille



En ce qui concerne l'emploi, seuls 75 pays ont fourni des informations dont 57 sur l'emploi salarié<sup>52</sup>, ce qui ne permet que de tirer des conclusions partielles. Le premier constat est la faiblesse du salariat agricole et seuls quelques pays sont caractérisés par son importance relative. Trois pays ont plus de travailleurs agricoles salariés que d'exploitations : pour mémoire, le Qatar (3,8 employés par exploitation) et, plus significativement, le Chili (1,6) et les États-Unis (1,4). Les États-Unis avec le Brésil (ratio de 0,9) sont parmi les pays qui pèsent le plus dans l'emploi agricole salarié mondial, avec respectivement 3 millions et 4,3 millions de travailleurs soit 33% du total recensé<sup>53</sup>. À titre d'illustration pour les pays européens, les ratios en France et en Allemagne sont de 0,7 et 0,4. En valeur moyenne, pour les pays sous revue, le ratio est d'un travailleur salarié pour 9 exploitations (0,11 salarié par exploitation).

Ce sont donc avant tout des actifs familiaux qui fournissent l'essentiel de la force de travail agricole mondiale<sup>54</sup>. Malgré une information partielle, les ordres de grandeur ne sont pas contestables. Ils permettent d'avancer que les agricultures familiales représentent l'écrasante majorité des agricultures du monde avec un effectif se situant autour des 500 millions d'exploitations agricoles. Ce sont ces agricultures qui créent le plus d'emplois et qui ont absorbé l'essentiel des 350 millions de nouveaux actifs agricoles des trente dernières années. Cette incorporation s'est faite dans les exploitations en place et, surtout, par création d'exploitations nouvelles, par extension du territoire agricole ou par morcellement des exploitations existantes.

Les exploitations à grande échelle avec recours au travail salarié se situent dans la frange du 1% au-delà des 50 ha et elles n'emploient que quelques millions du 1,3 milliard d'actifs agricoles mondiaux.

<sup>52</sup> Les informations manquantes concernent surtout l'ASS. Parmi les grands pays asiatiques, l'Inde et l'Indonésie sont absentes, ainsi que la Birmanie et les Philippines. Les statistiques fournissent un nombre total de travailleurs salariés par pays mais malheureusement pas le nombre d'exploitations déclarant utiliser des salariés.

<sup>53</sup> Le pays avec le plus grand nombre de travailleurs salariés est la Chine (6,7 millions d'employés soit 31% du total recensé). Mais cet effectif ne pèse rien en regard du nombre d'exploitations (193 millions).

<sup>54</sup> En Chine les 193 millions d'exploitations emploient 519 millions d'actifs familiaux et font vivre 800 millions de personnes (soit environ 2,7 travailleurs familiaux par ménage agricole de 4 personnes).

La frange des agricultures patronales ayant recours à quelques salariés permanents est beaucoup plus difficile à identifier ; mais le croisement des informations sur les salariés avec celles sur les classes de superficies révèle une place limitée en valeur relative<sup>55</sup>.

## 2.1.2 Contribution des agricultures familiales aux revenus et à la production

### a. Les revenus agricoles

Du fait de leur poids dans la structure d'activité mondiale, la participation des agricultures familiales aux revenus et aux moyens d'existence de la population est centrale. Les activités agricoles conduites sur les exploitations contribuent massivement aux revenus des ménages agricoles. Cependant, de très nombreux travaux basés sur des enquêtes de ménages et des études de cas rappellent l'importance de la diversification des revenus et la part des revenus non agricoles. Ceux-ci ont connu un fort développement avec l'amélioration des connexions aux marchés des biens et services et l'essor des transports et des communications, qui facilite les déplacements et les migrations de courte, moyenne et longue durée. Ces évolutions sont à l'origine de nouvelles formes de ruralité où l'activité agricole des exploitations familiales s'insère dans un ensemble composite, pluriactif et souvent multi-localisé.

Simultanément, il convient de rappeler l'importance de la pauvreté rurale au niveau mondial qui exprime, aussi et avant tout, celle des ménages agricoles (IFAD 2010) : dotés très majoritairement de petites surfaces<sup>56</sup>, avec des moyens techniques limités, la majorité des agriculteurs familiaux essaient d'abord de subvenir à leurs besoins alimentaires. Ainsi, une grande partie des revenus familiaux correspond souvent à la valorisation de l'autoconsommation des produits de la ferme, qui sont complétés ensuite, en fonction du degré d'insertion aux marchés, par la vente d'une partie de la production : vente de surplus dans un premier temps, puis vente d'une part croissante de la production totale à mesure de la réduction du risque liée à l'amélioration de l'environnement de marché et aux différentes mesures possibles de politiques publiques.

Les faibles rémunérations, qui caractérisent globalement l'agriculture, résultent d'une productivité du travail (valeur ajoutée / travailleur) réduite, marquée par des écarts importants avec les autres secteurs : souvent de l'ordre de 1 à 10 dans les pays de l'OCDE et allant jusqu'à 150 dans les pays les plus pauvres (McMillan et Rodrik, 2011). Les options sont alors hors agriculture – si les opportunités existent – ou dans l'amélioration des performances des exploitations (rendements, diversification vers des productions à plus haute valeur ajoutée).

In fine, les agriculteurs familiaux ne sont pas définitivement cantonnés à la pauvreté. A l'instar des évolutions constatées dans certains pays de l'OCDE, la modernisation des exploitations, des marchés plus fluides avec des systèmes d'information plus efficaces, et surtout des accompagnements et des soutiens externes peuvent faciliter le rattrapage et la convergence vers les niveaux de revenus d'autres secteurs de l'économie<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> Certaines activités agricoles à fort contenu en main-d'œuvre sur de petites surfaces comme l'horticulture peuvent déroger à cette configuration globale.

<sup>56</sup> Dans les régions qui connaissent toujours une croissance de leur population agricole, ces surfaces évoluent à la baisse. Ainsi en Inde, au cours des 40 dernières années, les exploitations de moins de 1 ha ont été multipliées par 2, celles de plus de 5 ha ont été divisées par 1,5. A l'inverse des phénomènes de concentration et d'augmentation des surfaces moyennes apparaissent dans les pays où la population agricole diminue.

<sup>57</sup> Rappelons ici que cette convergence peut être un objectif explicite des politiques agricoles, comme dans le cas français.

### b. La production agricole mondiale

Dans la mesure où les agricultures familiales ne constituent pas une catégorie statistique, sauf dans quelques pays (et en particulier le Brésil), leur contribution à la production agricole mondiale ne peut être qu'estimée en fonction des caractéristiques des principaux systèmes de production.

Pour les productions végétales, on peut considérer qu'au niveau mondial et pour toutes les productions alimentaires de base (céréales - riz, blé, maïs, mil et sorgho -, tubercules et plantains), l'essentiel des volumes provient des agricultures familiales, notamment à cause du poids de l'autoconsommation mais aussi de leur place dans la structure d'activité des exploitations.

Pour les autres productions végétales, la situation est plus nuancée (Tableau 3). Alors que coton, café et cacao sont très majoritairement produits par les agricultures familiales, les agricultures d'entreprise peuvent jouer un rôle important, voire très important pour certaines autres commodités tropicales<sup>58</sup> - principalement le palmier à huile, l'hévéa et aussi la banane et la canne à sucre. Pour ces commodités, des modèles « petits planteurs villageois » peuvent coexister avec des grandes plantations dites industrielles (*estates*) ; l'association des deux a d'ailleurs été un modèle de développement dans de nombreux pays (*nucleus estates*). A ce stade, il n'a pas été possible de différencier les agricultures familiales et patronales qui sont regroupées dans la catégorie « plantations villageoises » en opposition aux entreprises agro-industrielles. Des collectes d'information complémentaires sont en cours et permettront de présenter une photographie plus précise de la contribution des agricultures familiales et de leur place à la fois dans les surfaces plantées et dans les productions. Il existe cependant une grande diversité de situations selon les pays et une approche régionalisée, difficile à réaliser de façon systématique à ce stade par manque d'information, est nécessaire<sup>59</sup>.

L'approche est extrêmement complexe pour les productions animales ; nous ne nous risquons pas à les évaluer.

Tableau 3 : Estimation de la contribution des agricultures familiales à la production

Culture / Produit	Base estimation	Plantations industrielles (estates)	Plantations villageoises (smallholders)
Banane dessert	Volumes	20%	80%
dont banane export	Volumes	90%	10%
Hévéa	Surfaces	24%	76%
Palmier à huile	Surfaces	59%	41%
Coton	Volumes	3%	97%
Café	Volumes	10%	90%
Cacao	Volumes	5%	95%

Source : Expertise CIRAD

<sup>58</sup> C'est aussi le cas du soja, notamment aux États-Unis, en Argentine et au Brésil.

<sup>59</sup> Le Tableau 3 résume et agrège au niveau global les contributions - souvent présentées par pays - des spécialistes filières du Cirad (Thierry Lescot pour la banane, Sylvain Rafflegeau pour le palmier à huile, Jérôme Sainte-Beuve pour l'hévéa, Michel Fok pour le coton, Philippe Bastide pour le cacao, Benoît Bertrand pour le café).

Cette première approche montre combien les agricultures familiales ont un rôle central dans l'approvisionnement des grands marchés agricoles.



## 2.2 Agricultures familiales et sécurité alimentaire

Il existe une controverse récurrente sur la capacité de l'agriculture familiale (le plus souvent qualifiée de petite agriculture, de petits producteurs) à contribuer efficacement aux enjeux de la sécurité alimentaire et ce à différents niveaux. La question est d'autant plus prégnante que, dans de nombreux pays, les situations de pauvreté et d'insécurité alimentaire concernent les exploitations agricoles familiales parmi les plus précaires. Ce débat concerne très directement les modèles de développement agricole.

Partant de l'évidence que le monde a besoin de plus de nourriture et donc de plus de production, certains<sup>60</sup> défendent l'idée que le secteur privé -entendu comme le secteur de l'entreprise par opposition aux paysans ou agriculteurs familiaux<sup>61</sup> - peut être le moteur du développement agricole dans les pays qui en ont le plus besoin. Il importe pour cela que l'environnement local soit favorable au développement économique (au sens de l'entreprise) et attire les investissements privés. A l'inverse, nombreuses sont les organisations qui, comme Via Campesina (2010), affichent leur conviction quant au rôle prépondérant de l'agriculture familiale pour nourrir le monde. Selon ces organisations, le système alimentaire industriel n'assurerait « *plus un approvisionnement en nourriture saine et de qualité* », avec des « *aliments qui circulent depuis des zones où sévissent la pauvreté et la faim, vers les zones riches et abondantes* ».

Depuis l'envolée des prix des denrées alimentaires en 2008 (HLPE, 2011) et les « émeutes de la faim », la sécurité alimentaire a refait surface dans les débats et travaux sur le développement durable, mais les questions ne sont que très rarement posées sur sa relation avec les modèles de développement agricoles. La question de la sécurité alimentaire est pourtant très complexe ; elle se pose à différents niveaux, du global jusqu'aux ménages agricoles, et pas uniquement à travers les quantités produites dans les exploitations agricoles.

L'exercice est rendu très difficile par le manque de données sur les agricultures familiales elles-mêmes, aussi bien aux niveaux global que national et local. Ainsi, lorsqu'on considère la disponibilité et l'accès aux aliments, l'évaluation implique de pouvoir lier les structures agricoles avec les performances économiques des exploitations, mais aussi avec les consommations et les états sanitaires et nutritionnels des membres des familles agricoles et rurales. Ces questions font l'objet de réflexions dans le cadre de l'Initiative World Agriculture Watch (FAO, 2012a) mais aussi, de manière plus globale et méthodologique, de la *Global Strategy for Improving Agricultural and Rural Statistics* (World Bank & FAO, 2010).

---

<sup>60</sup> Voir l'article de Suma Chakrabarti (Président de la BERD) et de José Graziano Da Silva (Directeur général de la FAO) dans le Wall Street Journal du 6 septembre 2012 : « The private sector can drive agricultural development in countries that need it most ». <http://online.wsj.com/article/SB10000872396390443686004577633080190871456.html>

<sup>61</sup> Il est intéressant de noter les termes utilisés, la plupart des paysans ou agriculteurs – notamment dans les pays en développement – ne disposent pas de statut reconnu légalement et socialement. Ce secteur d'activité représente cependant le premier pourvoyeur d'emplois au niveau mondial. Il s'agit d'un secteur somme toute privé même s'il ne se réfère pas aux strictes logiques de l'entreprise. Le Fida reconnaît cette dimension dans la plupart de ses documents stratégiques : « *The rural private sector includes a whole continuum of economic agents, ranging from subsistence or smallholder farmers, rural wage-earners, livestock herders, small-scale traders and micro entrepreneurs; to medium-sized, local private operators such as input suppliers, microfinance institutions, transporters, agro processors, commodity brokers and traders; to other, bigger market players[...]. Associations of farmers, herders, water users or traders also constitute an important part of the private sector* » (IFAD 2007).

### 2.2.1 Sécurité alimentaire : définition et représentation

Pendant longtemps la sécurité alimentaire a été analysée sous l'angle de la production agricole et donc de la disponibilité alimentaire avec, pour les pays, des objectifs d'autosuffisance. Cette vision imprègne encore souvent les représentations et les débats. Mais avec la prise en compte des aspects de pauvreté, l'appréhension de la sécurité alimentaire est devenue multidimensionnelle en intégrant les notions d'accès, de qualité et de stabilité. Les différents aspects de l'accès ont été précisés en introduisant les notions de sécurité sanitaire (sûre<sup>62</sup> et pas seulement saine) et de « préférence » alimentaire.

La définition la plus consensuelle est celle du sommet mondial de l'alimentation (1996)<sup>63</sup> « *La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine* ».

Plus récemment, l'accent a été mis sur la dimension éthique et des droits de l'homme, même si le droit à l'alimentation n'est pas un concept nouveau ; en 1948 la Déclaration universelle des droits de l'homme affirmait ainsi que « *toute personne a droit à un niveau de vie suffisant, y compris une alimentation adéquate* » (Cotula, 2009). Selon Olivier De Schutter<sup>64</sup>, rapporteur spécial des Nations Unies pour le Droit à l'Alimentation, c'est le « *droit de chaque être humain à se nourrir dans la dignité, que ce soit en produisant lui-même son alimentation ou en l'achetant* ». Il y a donc ici une référence explicite à la production agricole pour l'autoconsommation qui caractérise une grande partie des stratégies des agricultures familiales, notamment dans les pays en développement.

La sécurité alimentaire et nutritionnelle est un des enjeux globaux majeurs pour l'humanité, mais reste avant tout de la responsabilité des pays et des États qui doivent mettre en œuvre des politiques adaptées pour l'assurer à leurs citoyens. Le concept de « *souveraineté alimentaire* », a été introduit dans les débats en 1996, lors du Sommet mondial de l'alimentation organisé sous l'égide de la FAO, par *Via Campesina*. Il peut être défini comme « *le droit des personnes et des États souverains à déterminer démocratiquement leurs propres politiques agricoles et alimentaires* » (IAASTD, 2008). C'est une réponse à la mondialisation et à la libéralisation des marchés des produits alimentaires qui passe par la réhabilitation des politiques sectorielles et des interventions publiques. Les États doivent pouvoir définir leur propre système alimentaire, répondre prioritairement aux attentes des citoyens et réduire les interdépendances, en prenant en compte les spécificités sociales et culturelles. Sécurité alimentaire et souveraineté alimentaire peuvent être considérées comme complémentaires : la première privilégie la finalité, la seconde concerne les moyens pour l'atteindre.

La sécurité alimentaire et nutritionnelle est le plus souvent décrite dans ses quatre dimensions qui tiennent compte à la fois de l'offre et de la demande (FAO, 2006) :

- La disponibilité physique : il s'agit de l'offre alimentaire qui comprend la production alimentaire, les provisions ou stocks, les importations et les autres aides extérieures reçues (notamment l'aide alimentaire).

---

<sup>62</sup> Voir notamment Toxi-infections alimentaires, évolution des modes de vie et production alimentaire (CEP, 2013)

<sup>63</sup> <http://www.fao.org/docrep/003/w3613f/w3613f00.htm>

<sup>64</sup> <http://www.srfood.org/index.php/fr/right-to-food>

- L'accès économique et physique aux aliments : il dépend des revenus, des dépenses et des prix des aliments sur les marchés, ainsi que des infrastructures permettant d'avoir accès aux aliments (routes praticables par exemple)
- L'utilisation des aliments : elle concerne la manière dont l'organisme humain optimise les nutriments consommés. Un apport adéquat d'énergie et de nutriments nécessite à la fois de bonnes pratiques de soins et d'alimentation, de préparation des aliments, de diversité du régime alimentaire et de distribution des aliments au sein du ménage.
- La stabilité des trois dimensions ci-dessus : il s'agit de prendre en compte les chocs (climatiques, politiques, économiques, etc.), ainsi que les risques de détérioration de la situation alimentaire qu'ils peuvent entraîner

Le concept de sécurité alimentaire est donc complexe et se décline à plusieurs niveaux qui vont de l'individu et du ménage jusqu'aux échelles globales, incluant les perspectives alimentaires à des échelons temporels variables ; 2050 avec la barre des 9 milliards d'humains est l'horizon actuel de ces exercices. Mais dans ces scénarios, les contributions des diverses formes d'organisation de la production ne sont pas prises en compte ; ils n'apportent donc pas d'éléments de réponse à cette controverse sur agricultures familiales et sécurité alimentaire.

Aux niveaux intermédiaires (territoires et pays), les questions se posent notamment en termes de pénurie, d'insécurité alimentaire, de pauvreté, de qualité, d'habitudes alimentaires, de marchés, etc., avec des différences nettes selon les contextes aussi bien physiques que socio-économiques. Pour chacun de ces niveaux, la sécurité alimentaire se décline dans ses quatre dimensions avec à chaque fois une grande diversité de situations.

Par ailleurs, si l'on tient compte des modes et habitudes de consommation alimentaire, des situations socio-économiques des pays développés et en développement, il n'est pas illégitime d'élargir à des situations de pays riches, des questions de sous nutrition, de carences et d'insécurité alimentaire. Il est aussi légitime de poser les questions de santé publique et de mal nutrition dans le cadre de la diffusion de modes de consommation et d'habitudes alimentaires reposant sur les modèles agro-industriels.

Dans les pays riches, la question de la contribution de l'agriculture familiale à la sécurité alimentaire se décline aussi sur le plan de la qualité et de la diversité des aliments produits. Dans ce cas, l'agriculture familiale serait la plus à même à approvisionner les consommateurs via des circuits plus ou moins spécifiques mais qui préservent et valorisent la qualité et la diversité, en raison des savoirs faire accumulés, de l'ancrage dans des terroirs et des communautés, d'une propension plus forte que les autres modes de production à la préservation des ressources et de la diversité. Elle revêt également des dimensions sociales et environnementales, y compris dans des régions dans lesquelles le modèle agricole intensif s'est déployé (Deléage et Sabin, 2012), où de nouveaux acteurs de la production contribuent à refonder des modèles alternatifs reposant sur de la main d'œuvre familiale.

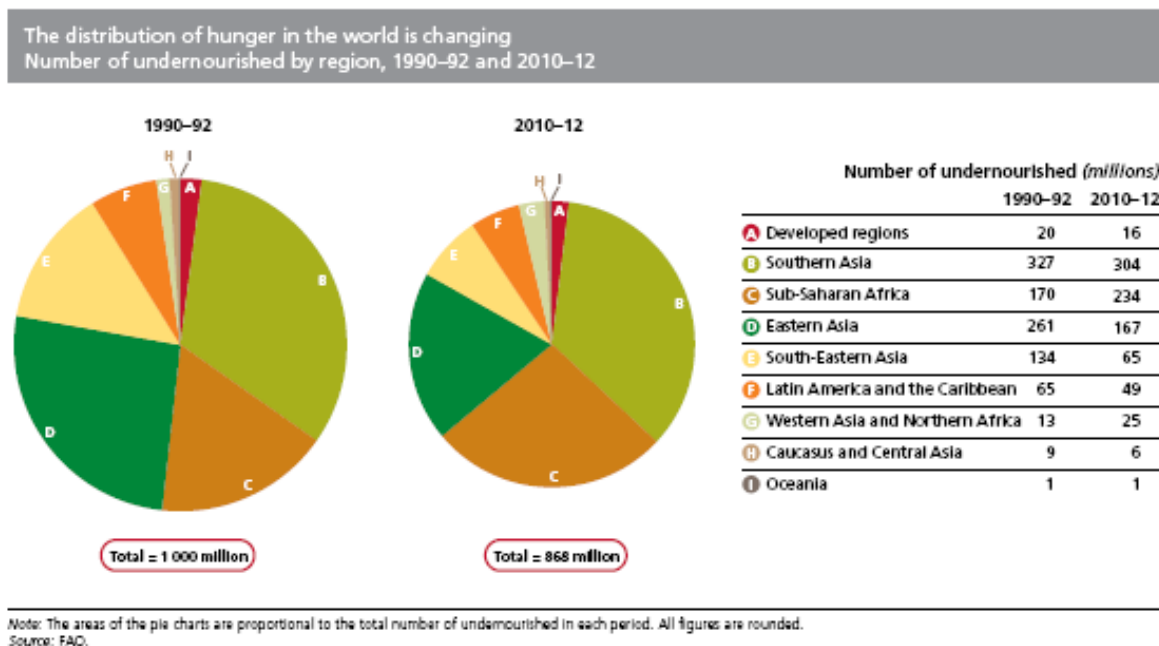
### 2.2.2 Agricultures familiales et sécurité alimentaire au niveau global

Même si des données calées sur le modèle familial de production agricole font actuellement défaut, il n'est pas risqué d'affirmer que l'agriculture familiale contribue très majoritairement à la fourniture de produits alimentaires et non alimentaires, comparativement aux autres formes de production patronales et entrepreneuriales [voir 2.1. 2 supra].

L'agriculture familiale a par ailleurs la capacité à faire face à une demande croissante liée à la fois à la croissance de la population et à l'évolution des consommations alimentaires dans un contexte de concurrence sur l'utilisation des terres arables (une partie de plus en plus importante étant

consacrée à des productions pour l'alimentation animale ou des biocarburants) et des ressources de plus en plus fragiles et notamment les sols et l'eau (FAO, 2011a). Pour certains (Altieri, 2008), les « petits producteurs » sont la clé de la sécurité alimentaire mondiale, car ils sont très nombreux dans les pays en développement et ce sont eux qui produisent la majorité des cultures vivrières pour nourrir les populations rurales et urbaines de la planète. En Amérique latine, environ 17 millions d'unités de production paysannes occupent près de 60,5 millions d'hectares, soit 34,5% du total des terres cultivées avec des tailles moyennes à la ferme d'environ 1,8 hectares, qui produisent 51% du maïs, 77% des haricots, et 61% des pommes de terre pour la consommation intérieure (Altieri, 2008).

Figure 5 : Evolution du nombre de personnes sous alimentées selon les grandes régions du monde.



Selon la FAO (FAO, 2012b), la population mondiale sous-alimentée (Figure 5) représente un peu moins de 870 millions d'individus, soit environ 13% de la population totale. Elle se concentre dans les pays en développement : 65% en Asie (et plus particulièrement en Asie du Sud - 36%) et 27% en Afrique subsaharienne. Mais la situation est différente entre ces deux grandes régions avec globalement une prévalence qui est de l'ordre de 14% de la population en Asie et de 27% en Afrique subsaharienne. Selon la FAO "approximately 75% of the food insecure live in rural areas" (FAO, 2005) et relèvent donc *a priori* des agricultures familiales.

Les personnes sous-alimentées sont pour 50% d'entre elles des paysans pauvres, pour 22% des paysans sans terre, pour 8% des ruraux suivant des modes de vie traditionnel, et pour 20% des urbains pauvres (Collin, 2012). Dans la plupart des cas, la faim n'est pas le résultat d'une insuffisance de production, mais plutôt une question de conditions inégales pour accéder à la nourriture et notamment l'accès à la terre et aux autres ressources naturelles, ou disposer de revenus permettant d'acheter son alimentation (FAO, 2011c).

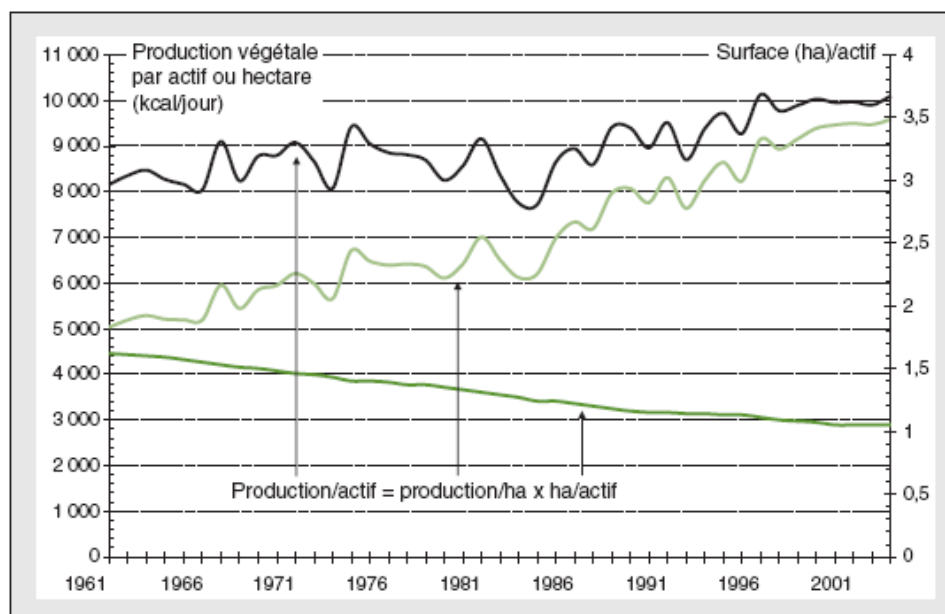
Ainsi, ce n'est pas tant la disponibilité alimentaire qui pose problème. La plupart des ménages en sous alimentation dans les pays les plus touchés sont des exploitations agricoles familiales dont les moyens d'existence dépendent du travail familial dans l'agriculture (au sens large : production végétale, élevage, pêche, etc.). La lutte contre la pauvreté et la sous alimentation, au-delà des programmes d'industrialisation rurale, de transferts et filets sociaux et d'incitation à l'exode, passent par des programmes en connexion directe avec des questions agricoles : accès aux facteurs de production, production et productivité, prix aux producteurs, part de la valeur ajoutée à la

production, disponibilité et qualité nutritionnelle pour l'autoconsommation des productions agricoles, investissements agricoles.

Dans leur approche globale de la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne, Benoit-Cattin et Dorin (2012) insistent sur le défi que représente l'amélioration de la productivité de la terre et du travail.

De manière globale à l'échelle de l'Afrique Sub-saharienne, le niveau de disponibilité alimentaire par habitant reste sensiblement constant autour de 2 000 kcal/jour entre 1961 et 2003. Durant cette période, cette partie de l'Afrique a connu une croissance démographique annuelle de 3% avec la particularité d'un accroissement de la population active en agriculture de 1,9% en taux moyen annuel. L'exode agricole a donc été moins important que la croissance agricole et il y a de plus en plus d'actifs agricoles et chacun doit produire pour nourrir de plus en plus de personnes : le ratio est passé de 2,6 à 3,7 personnes / actif agricole. La disponibilité en terres par actif agricole décroît passant de 1,6 ha à 1ha par actif (voir figure 6).

Figure 6 : Composantes de la production de calories alimentaires végétales par actif agricole en Afrique Subsaharienne (Source : Benoit-Cattin et Dorin, 2012).



Toutefois, ces performances globales restent insuffisantes, même si la productivité de la terre a quasiment doublé passant de 5 000 à 9 500 [kcal/jour] par hectare et si, dans le même temps, la productivité du travail a tout de même augmenté passant de 8 000 à 10 000 [kcal/jour] par actif agricole.

Les productivités agricoles ont évolué selon un sentier moyen qui masque une forte hétérogénéité entre des groupes de pays aux trajectoires de productivité contrastées. Toutefois au-delà de cas spécifiques et peu représentatifs (Afrique du Sud et Nigéria), la tendance générale est bien à une décroissance de la superficie disponible par actif. Ce résultat contredit l'idée reçue d'une disponibilité importante en terres non mises en valeur en Afrique Sub-saharienne au nom de laquelle de nombreux acteurs justifient les dynamiques actuelles d'appropriation foncière. Les pays se différencient ensuite entre ceux dont les rendements stagnent et ceux qui ont réussi à obtenir une progression de la productivité de la terre d'environ 50%.

Dans les années à venir, si l'on veut éviter un accroissement de la dépendance alimentaire aux importations, il convient d'accorder une attention aux conditions d'une amélioration de la productivité de la terre et du travail, en tenant compte de la diversité des situations locales et des contextes nationaux, mais avec le défi commun de promouvoir une croissance agricole riche en emplois.

### 2.2.3 Sécurité alimentaire et situations nationales

Il est difficile de traiter la question de la sécurité alimentaire car les données ne sont pas produites de manière adéquate. Il serait judicieux de profiter de l'agenda de l'année internationale de l'agriculture familiale en 2014 pour avancer vers la prise en compte explicite des types d'exploitations agricoles dans les recensements généraux de l'agriculture réalisés, en principe, mais pas dans la réalité, dans tous les pays. Il s'agirait en fait de suivre les recommandations de la FAO (FAO, 2007), qui milite pour un système intégré de recensement et d'enquêtes agricoles dont le cadre conceptuel permet une prise en compte effective des réalités agraires contemporaines : pluriactivité, dimensions non marchandes, fait migratoire et activités primaires de collecte et prélèvement sur la nature.

Il est toutefois possible d'utiliser les données agrégées pour produire des « proxy » qui fournissent des éléments convergents sur l'importance de la contribution des agricultures familiales à la sécurité alimentaire. Nous proposons également d'illustrer la discussion à partir des études de cas réalisées dans le cadre de cette étude (voir la deuxième partie du rapport), notamment sur la disponibilité et l'accès.

**Au Brésil**, qui présente un modèle agricole dual, la proportion du nombre des exploitations familiales s'élève à environ 85% du total. Elles occupent seulement 25% de la superficie agricole. Sur certains secteurs, elles produisent davantage que les grandes exploitations de l'agro business, ce qui est le cas pour le maïs, le lait, le manioc et les haricots [disponibilité]. Ces produits sont essentiellement destinés au marché domestique.

Si l'on considère les revenus - et la capacité d'accéder à de la nourriture via le marché - on observe que 31% des agriculteurs familiaux déclarent n'avoir pas eu de recette au cours de l'année. Pour les 3 millions d'exploitants avec revenus, la moyenne annuelle s'élève cependant à 13 600 réals (5 500 euros), soit un revenu mensuel par actif familial de plus de 14 ans de 436 réals<sup>65</sup>. Ce niveau moyen de rémunération est supérieur au salaire minimum fixé par l'Etat dont la valeur était de 350 réals en 2006. Parmi les exploitations ayant eu des revenus, 1,7 million d'agriculteurs ont obtenu des recettes extra agricoles provenant de transferts sociaux (retraites et aides sociales pour 65% d'entre eux) et de salaires et revenus d'activités hors exploitation (pour 24% d'entre eux).

**En Afrique**, considérée globalement<sup>66</sup>, les exploitations familiales représentent près de 80% des exploitations avec moins de 2 ha comme superficie agricole moyenne et un équipement des plus rudimentaires, manuel le plus souvent (FAO, 2010 et 2012c). Malgré un niveau élevé d'importations agricoles, ces agricultures familiales ont été capables de contribuer de manière significative à l'alimentation des villes (Bosc et Hanak-Freud, 1997 ; AFD-CIRAD-FIDA, 2011) à la fois sur les produits vivriers de base (céréales et tubercules) mais aussi sur les produits de diversification alimentaire comme les légumes, le lait, les fruits et les oléagineux [disponibilité].

<sup>65</sup> Le recensement a évalué à 2,6 le nombre moyen d'actifs familiaux de plus de 14 ans par exploitation

<sup>66</sup> Ce qui masque des disparités notamment liées aux poids et à la situation de l'Afrique du Sud, et de l'Afrique australe en général, avec les grandes structures d'agriculture commerciale (commercial farming).

Ces formes d'approvisionnement urbain passent par un artisanat agroalimentaire riche et diversifié<sup>67</sup>, soit au niveau des exploitations familiales soit au niveau de petites et moyennes agro industries rurales ou urbaines. Par la valeur ajoutée générée et les revenus correspondants, ces activités contribuent elles aussi à la sécurité alimentaire soit des exploitants « transformateurs » soit des petits et moyens artisans en milieu rural ou urbain.

**Au Sénégal**, une étude récente de la FONGS (Sall et al, 2010) rappelle que 95% des exploitations agricoles sont des exploitations familiales et qu'elles contribuent de façon très significative à nourrir les campagnes et les villes en répondant à environ 60% de la demande nationale. Les petites et moyennes exploitations (superficies inférieures ou égales à 20 ha) assurent 80% de la production maraîchère. Dans ces exploitations, 91% de la main d'œuvre est familiale (57% masculine et 43% féminine). Elles assurent l'emploi de près de la moitié de la population nationale, entretiennent les terroirs ruraux, transmettent des valeurs et maintiennent un tissu de solidarité qui se ramifie en ville. Cependant le constat est fait que la production des exploitations familiales croît moins rapidement que la population nationale, et l'importation de denrées alimentaires s'est constamment accrue au cours des dernières décennies.

Les stratégies qui ont permis aux exploitations familiales d'augmenter leur production à travers l'extension des superficies emblavées atteignent aujourd'hui leurs limites. La faible rémunération du travail familial qui leur a permis de minimiser leurs coûts de production met les familles en difficulté par rapport à l'augmentation du coût de la vie et des sollicitations à consommer ; elle rend aussi de moins en moins attractifs les métiers de la terre chez les jeunes.

L'amélioration de la situation passe par une amélioration de la productivité, mais qui ne doit pas s'arrêter à la production agricole ; c'est la productivité globale de l'exploitation familiale<sup>68</sup>, incluant la prise en compte des résultats non agricoles, qui doit faire objet d'attention. Les améliorations doivent aussi concerner le tissu de l'artisanat agro alimentaire, qui dispose d'atouts stratégiques (proximité, adaptation aux habitudes culturelles, respect de qualités organoleptiques, capacité de création d'emplois et de distribution de revenus), et qui offre des perspectives de progrès significatives. Des marges d'accroissement de la productivité sont en effet possibles pour mettre sur les marchés des produits adaptés aux attentes des consommateurs urbains. Il s'agit de penser la participation des agriculteurs familiaux à des modèles alternatifs au modèle agro industriel fortement tertiarié (Rastoin et Ghersi, 2010).

#### 2.2.4 Sécurité alimentaire dans les exploitations familiales des pays en développement

Une des caractéristiques principale du mode de fonctionnement des exploitations familiales dans les pays en développement est certainement les stratégies développées pour assurer la sécurité alimentaire du groupe familial. Les comportements des chefs d'exploitation s'inscrivent dans des stratégies de sécurité alimentaire avec des incidences sur les décisions concernant l'affectation des facteurs de production, le choix des pratiques, etc. L'importance de ces stratégies de sécurité alimentaire, ou de réduction du risque d'insécurité alimentaire, est largement documentée dans les travaux de l'ORSTOM/IRD (Pélissier 1966, Lericollais 1975, Minvielle 1985, Marchal 1987, Janin, 2006) ou du CIRAD (Benoit-Cattin et Faye, 1982 ; Chia et al, 2006 ; Gafsi et al 2007).

<sup>67</sup> <http://www.inter-reseaux.org/revue-grain-de-sel/58-valorisation-des-produits/>

<sup>68</sup> Sall et al (2010) définissent « la productivité globale d'une exploitation familiale » comme égale aux « apports nets de la production agricole + apports des activités para et non agricoles / dépense familiales ».

Cette stratégie de sécuriser l'alimentation de la famille est largement partagée par les exploitations agricoles, avec cependant des comportements qui peuvent différer. Ainsi, Sall et al (2010), identifient deux grands types de comportements au Sénégal :

- des exploitations qui donnent la « *priorité aux cultures vivrières et à leur diversification pour assurer la sécurité alimentaire. Ainsi on observe notamment depuis la fin des années 70 un renversement des proportions de la part respective des superficies consacrée à l'arachide culture de rente (64% en 1960, 24,4% en 1998) et de celles consacrées aux céréales (28% en 1960, 59% en 1998). Cette première stratégie implique des comportements de consommation des produits locaux* ».
- des exploitations qui s'orientent vers « *la diversification des cultures spéculatives et des systèmes d'élevage pour diversifier leurs sources de revenus. Si ces familles ne consomment pas de produits locaux, elles sont vulnérables aux variations des cours des produits alimentaires importés qu'elles achètent* ».

Sur le plan de la production [disponibilité], une synthèse agronomique récente montre que même au Sénégal, dans une zone à forte contrainte hydrique, il est possible d'envisager des gains de productivité assez significatifs ; compris entre 25 et 50% sur les céréales pluviales avec des investissements assez modestes et que l'on maîtrise techniquement (Affholder et al, 2013). L'exercice pourrait certainement être réalisé dans d'autres écosystèmes et d'autres contextes, mais il semble bien que compte tenu du sous-équipement des exploitations familiales<sup>69</sup>, du niveau très faible des intrants utilisés, et de la sous exploitation manifeste des potentiels agronomiques d'accroissements, même modestes, de production, il devrait être possible d'accroître significativement la sécurité alimentaire. Cette amélioration porterait à la fois sur la question des disponibilités et des accès, via les accroissements possibles de revenus qui pourraient en découler, et cela avec des investissements assez modestes.

Cependant l'augmentation de la productivité et l'augmentation des productions agricoles ne sont pas des éléments suffisants pour améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations rurales. Dans un article récent, Dury et Bocoum, s'attachent à montrer que croissance de la production céréalière et insécurité alimentaire peuvent cohabiter (Dury et Bocoum, 2012) en prenant l'exemple du « paradoxe de Sikasso » au Mali.

La région de Sikasso est l'une des régions du Mali les plus dynamiques en termes de production cotonnière et céréalière du fait notamment des dotations naturelles en sols, des conditions pluviométriques et de l'action des pouvoirs publics à travers le développement de la filière coton. Les exploitations agricoles familiales sont, par rapport aux autres régions maliennes, relativement bien pourvues en terre, matériel agricole et capital humain. Cette région est également parmi les mieux dotées du pays en matière d'infrastructures publiques (santé, routes, accès à l'eau). Le paradoxe de Sikasso réside dans le hiatus entre ces dotations au niveau régional et la pauvreté mesurée par la faiblesse des dépenses des ménages, ou par des indicateurs de santé. Il est ainsi possible de faire l'hypothèse de moindres dépenses courantes notamment au niveau de l'alimentation des ménages

---

<sup>69</sup> En dessous de 20 ha, la superficie moyenne cultivée par personne ne dépasse pas 1 ha et environ 71% des exploitations agricoles possèdent des charrues et des houes asines contre seulement 15% possédant des multicultureurs et 18% des semoirs. Le labour attelé est le plus répandu soit 72% des superficies cultivées contre 17% pour le labour manuel et 1% pour le labour motorisé. Quant au niveau d'utilisation des intrants, il est remarquablement faible (20% seulement des exploitations peuvent y avoir recours), avec une certaine disparité entre zones de production : 80 % environ des intrants sont consommés en zone cotonnière (voir étude de cas Mali en annexe)



qui pourraient s'expliquer par les choix stratégiques des chefs d'exploitation de privilégier les dépenses d'investissement dans les habitations, les biens durables ou les matériels agricoles, au détriment des dépenses courantes pour les soins et l'alimentation de la famille. Le contrôle des recettes par les chefs d'exploitation peu enclins à les allouer aux dépenses de consommation alimentaire, la faiblesse des revenus consacrés à l'alimentation de la famille couplée à l'investissement important en temps de travail consacré par les hommes et les femmes aux activités agricoles, pourraient expliquer la forte prévalence des retards de croissance observés sur les enfants de cette région.

### 2.2.5 En guise de conclusion sur la sécurité alimentaire

Malgré le manque de statistiques permettant d'isoler la contribution de la catégorie agriculture familiale, il est clair que jusqu'à aujourd'hui, la sécurité alimentaire est largement assurée par des exploitations agricoles familiales. Si les agricultures familiales ne sont pas la seule voie d'amélioration de la sécurité alimentaire, elles constituent un champ d'action prometteur, surtout si l'on pense en termes de productivité globale de leurs systèmes d'activité, et en termes d'amélioration des modèles agro-alimentaires dans lesquels elles s'intègrent.

Pour Coordination Sud (2007), « *la logique des agricultures familiales, avant tout de reproduction de la famille sur l'exploitation plus que de maximisation d'un profit, fait de la recherche de la sécurité alimentaire un objectif premier. Soutenir des agricultures familiales, c'est viser à assurer la sécurité alimentaire de millions d'agriculteurs familiaux. Les agriculteurs familiaux ont également le potentiel (production, qualité, compétitivité, etc.) via les marchés, de répondre non seulement à leurs propres besoins alimentaires, mais aussi à ceux de l'ensemble de la population* ».

De même la FAO, dans une de ses dernières publications (FAO, 2012b), rappelle que la croissance agricole est très efficace pour réduire la faim et la pauvreté, notamment en « mobilisant » les petits exploitants.

Enfin, le dernier rapport sur le développement humain en Afrique (PNUD, 2012), souligne que « *pour assurer à tous les Africains un avenir axé sur la sécurité alimentaire, il convient de recentrer les actions sur des domaines clés, allant de l'augmentation de la productivité des petits exploitants agricoles à l'amélioration de la nutrition des enfants, au renforcement de la résilience des communautés et de la durabilité des systèmes alimentaires, et en passant par l'autonomisation des femmes et des populations rurales pauvres. Ces interventions ne seront couronnées de succès que si, d'une part, nous abordons la sécurité alimentaire comme un défi allant au-delà des mandats sectoriels et s'inscrit dans les stratégies nationales de développement et si, d'autre part, nous assurons une meilleure coordination et intégration des actions liées au développement et à l'aide humanitaire afin de renforcer la résilience des personnes et des communautés face aux crises, aussi graves soient-elles* ».

## 2.3 Agricultures familiales et ressources naturelles

L'agriculture familiale contribue-t-elle à dégrader ou à conserver la nature ? Son impact environnemental est-il plus marqué ou plus discret que celui de l'agriculture d'entreprise ? Ces questions, prégnantes dans la période actuelle, engendrent souvent des prises de position partisans et passionnées. Les organisations de l'agriculture familiale, notamment dans les pays du sud (organisations de producteurs, associations rurales, syndicats agricoles) et leurs alliés (universités, ONG nationales et internationales) affirment fréquemment que l'agriculture familiale est garante d'une gestion responsable des ressources naturelles, puisque la conservation de celles-ci est un gage de pérennité de l'unité de production. Les agricultures familiales - dont la localisation et l'intensité de production ne dépendent pas, pour l'essentiel, des signaux du marché - accorderaient ainsi une plus grande attention aux implications environnementales de son activité que les agricultures d'entreprise.

Les organisations de grands producteurs n'ont, bien sûr, pas la même analyse et associent fréquemment dégradation environnementale et agriculture familiale en évoquant l'inefficacité technique de cette dernière. D'autre part, l'agriculture familiale peut générer une pollution diffuse, difficile à traiter du fait de sa dispersion géographique. C'est par exemple le cas des effluents de l'extraction artisanale d'huile de palme rejetés dans les ruisseaux dans les pays du golfe de Guinée, alors que les effluents des huileries industrielles doivent être traités selon des législations nationales. L'extraction artisanale reste néanmoins la def du développement oléicole en dehors des bassins d'approvisionnement des huileries, puisque les agriculteurs n'ont pas d'autre débouché possible pour leur production.

De fait, la question des impacts environnementaux est largement enchâssée dans des représentations plus ou moins formalisées quant aux causes de la dégradation (§ 2.3.1) et à son évaluation (§ 2.3.2). Ces représentations sont indéniablement intégrées dans le processus de construction des modèles techniques de l'agriculture familiale (§ 2.3.3). Par contre, force est de constater que les préoccupations environnementales interviennent toujours assez peu dans les politiques agricoles construites le plus souvent à partir de considérations productivistes et commerciales (§ 2.3.4).

### 2.3.1 Chercher le coupable ! Un questionnement ancien et en évolution

De la seconde guerre mondiale au début des années 1990, le débat en matière de lien entre agriculture et environnement est dominé par la question de la relation entre croissance démographique et offre alimentaire, sur laquelle existe une vive opposition entre les analyses néo-malthusiennes et les conceptions d'Ester Boserup (Henry, 2007). Au cours d'une seconde période, qui s'étend des années 1990 à nos jours, la relation entre agriculture et environnement est conçue comme un phénomène complexe dans lequel interviennent différents facteurs, notamment celui de l'impact des politiques structurelles. A la charnière de ces deux périodes, se situent des crises économiques et environnementales majeures et des événements internationaux d'importance : la Commission Brundtland en 1987 et la Conférence mondiale de la Terre de Rio en 1992.

Au cours de la première période, le débat portait plus particulièrement sur le décalage entre l'évolution de la population et celle de la production agricole. L'augmentation de la population était associée à la dégradation de l'environnement (déforestation, baisse de la fertilité du sol, salinisation, compaction des sols, désertification, etc.). La cause invoquée était le décalage entre la croissance géométrique de la population et la croissance arithmétique de la production (Repetto et Holmes, 1983). La FAO considérait ainsi, à la fin des années 1980, que, si pour les pays industrialisés l'une des principales causes agricoles de la dégradation des ressources naturelles résidait dans la pollution, dans les pays en voie de développement, celle-ci était d'abord liée « *aux pratiques destructives que*

[les ruraux pauvres] étaient contraints d'adopter pour survivre en raison de leur détresse économique » (FAO, 1989). Dès lors, les réponses à apporter consistaient dans la planification familiale et les programmes agricoles visant à « transformer les modes de vie dans le secteur de l'agriculture et de la pêche » (FAO, *ibid*). L'agriculture familiale était analysée comme un secteur économique incapable d'une modification autonome de ses pratiques face au défi démographique. Cette conception néomalthusienne était contestée par Ester Boserup, qui considérait que l'augmentation de la pression démographique sur l'environnement pouvait donner lieu à des modifications de pratiques offrant des solutions de conservation, voire d'amélioration de l'état de la nature, tout en permettant un accroissement significatif de sa productivité (Boserup, 1970). Elle expliquait ainsi l'évolution de la jachère (passage successif d'une jachère-forêt de vingt à vingt-cinq ans, à une jachère-buisson de 6 à 10 ans, puis à une jachère courte d'un à deux ans, jusqu'à la suppression pure et simple de la jachère), l'intensification du rythme des récoltes (passage d'une récolte à deux, voire trois récoltes par an), et l'augmentation significative de la production grâce à une modification fondamentale des pratiques agricoles. Elle considérait que ce changement de pratiques était possible grâce à l'augmentation du travail et du capital par unité de surface. Elle observait même que des situations de dégradations environnementales pouvaient être générées par une pression anthropique trop faible justifiant des pratiques non adéquates, conformant ainsi des « trappes de faible densité de population » (Boserup, *ibid*). Ainsi, en considérant que la croissance de la population est une variable indépendante de la production agricole, à l'opposé donc de la théorie malthusienne, Ester Boserup a montré que la croissance de la pression démographique était un facteur favorisant le changement technique dans le domaine agricole, et qu'il permettait même de résoudre des situations de dégradation environnementale (Abellard, 2005).

Constat a été effectivement fait que les agriculteurs familiaux s'avèrent capables de mettre au point des pratiques qui réduisent la dégradation du milieu, et d'inverser l'évolution de la fertilité du sol, même dans des zones fortement dégradées d'Afrique sub-saharienne. Ces constats contredisent en cela le discours des experts internationaux (Tiffen et al, 1994 ; Tiffen, 1995 ; Mortimore et Harris, 2005), et les travaux correspondant témoignent du fait que la fertilité du sol n'est pas réductible aux seuls facteurs naturels, mais qu'elle procède d'un processus de construction sociale (Reboul, 1977 ; Ouédraogo, 1997).

Mais, à la même époque, certains travaux empiriques venaient corroborer les thèses néomalthusiennes. Ainsi, en a-t-il été par exemple des travaux d'Yves Marchal au Nord du Burkina Faso sur la dégradation des sols et la déforestation dont la cause est clairement attribuée à la pression anthropique (Marchal, 1983).

À partir des années 1990, le contraste entre d'une part le paysan archaïque accroché à ses traditions et résistant au progrès technique, et d'autre part l'agriculteur familial innovateur capable d'adaptation, perd de sa substance dans le débat international quant aux causes agricoles des dégradations environnementales. Les raisons de cette inflexion et des stratégies de développement induites sont multiples et tiennent au changement général de la problématique de développement rural. Elles concernent d'abord la contestation de la pertinence de la révolution verte dans un contexte de crise économique (crises pétrolières des années 1970, crise de la dette des années 1980), les déboires des grands projets de développement agricole en Afrique et en Amérique Latine, dont les résultats sont jugés très en-deçà des objectifs, et les faibles performances des politiques de colonisation agricole en Afrique, en Amérique latine et en Asie, qui auraient donné lieu à une déforestation intense sans pour autant réduire l'incidence de la pauvreté.

Par ailleurs, les politiques structurelles et productivistes qui ont constitué le fer de lance des stratégies de développement de l'après-guerre sont désormais contestées de part le poids économique pour la société et les effets pervers sur l'environnement (crise de la surproduction et

externalités négatives sur l'environnement en Europe ; problème de salinisation des sols et assèchement des cours d'eau dans les périmètres irrigués, etc.).

Les crises alimentaires et écologiques (dioxine, vache folle, ozone, changement climatique) qui ont jalonné les années 1990 ont contribué également à élargir le débat et à considérer la dégradation de l'environnement comme un problème global remettant en cause le modèle de développement (Brunel, 2004, Rist, 2007).

Les textes des commissions et conventions internationales (déclaration de Rio sur l'environnement, convention sur la désertification, conclusions du Millenium Environment Assessment) contribuent à construire un autre diagnostic sur les causes de dégradation de l'environnement et à transformer l'image des agriculteurs familiaux. De coupables de dégradation, les agriculteurs familiaux en deviennent en quelque sorte les victimes. Les principales causes sont dès lors attribuées à des politiques structurelles inadaptées : colonisation des terres nouvelles, incitation à l'accroissement de la production agricole dans les zones fragiles, substitution de la forêt par des plantations, intensification de la production à base d'intrants chimiques, etc. Ces politiques sont par ailleurs jugées responsables du maintien d'une pression anthropique artificiellement élevée dans des milieux fragiles.

Dans les années 1990 et 2000, la distance entre les pratiques des agriculteurs familiaux et la dégradation de l'environnement est encore creusée par le renforcement de la globalisation de l'économie. Les principales dégradations environnementales sont clairement attribuées aux entreprises et grands producteurs dans le domaine de la déforestation (Rudel et Roper, 1997), de la pêche (Pauly et al., 2002 ; Mayers et Worm, 2003), ou de la production agricole (Biswanger, 1994).

Les travaux scientifiques viennent, par ailleurs, conforter les idées traitant de la capacité d'innovation dans le temps et dans l'espace des agriculteurs familiaux. La synthèse de Mazoyer et Roudart (1997) sur l'évolution de l'agriculture sur longue période montre que la capacité d'innovation des agricultures familiales a été le principal ingrédient des révolutions agricoles qui ont jalonné l'histoire des agricultures et de l'alimentation dans le monde du néolithique jusqu'à l'époque moderne. Les très nombreux travaux sur les systèmes agraires et les *farming systems* réalisés au cours des décennies 1980 et 1990 ont montré de façon approfondie la capacité des agriculteurs familiaux à utiliser de façon experte les ressources naturelles à leur disposition, dans des conditions de milieux variés, et leur souci de conservation<sup>70</sup>. Certaines de ces études mettent en avant la grande capacité des communautés agraires à utiliser au mieux les ressources naturelles disponibles compte tenu de leurs fragilités et variabilités (Dufumier, 2004 et 2005).

Une analyse critique des processus de mise en valeur des territoires, réalisée durant cette période, a révélé clairement les effets pervers des politiques de colonisation qu'elles soient anciennes (histoire coloniale) ou plus récentes (programmes de colonisation des terres vierges), en soulignant l'importance des effets environnementaux. Quatre types de projets sont particulièrement pointés :

- les projets d'élevage, que ce soit dans les zones humides (élevage laitier en Amazonie) ou dans les zones sèches (pastoralisme des zones de savane), conduisant à une dégradation du couvert végétal,
- les projets d'irrigation mal maîtrisés, provoquant des phénomènes de salinisation des sols,

---

<sup>70</sup> Voir à ce propos les articles des cahiers de la recherche développement (1983-1999) qui portaient essentiellement sur ce point, voir également Jouve (1999), Dixon et al, (2001).

- les projets d'intensification agricole, donnant lieu à une baisse de la fertilité du sol et à une pollution par les pesticides et autres intrants chimiques,
- les projets de colonisation agraire reposant sur l'extension de la culture du palmier à huile.

Dans un tout autre registre, constat est fait que le renforcement de l'insertion marchande dans le cadre de marchés globalisés et les processus d'urbanisation ont contribué à dynamiser des filières extractivistes anciennes, dont les effets sur l'environnement sont nettement négatifs. Certaines pratiques sont plus particulièrement dénoncées :

- les collecte de bois de feu destinées aux ménages ruraux mais aussi et surtout urbains,
- la production de charbon de bois pour la consommation des ménages mais aussi et surtout pour l'industrie sidérurgique,
- les prélèvements d'espèces protégées animales et végétales destinées à la consommation internationale de produits exotiques mais aussi à l'industrie cosmétique et pharmaceutique.

### 2.3.2 Le défi méthodologique de l'évaluation de l'état de dégradation des ressources naturelles

La dégradation des ressources naturelles sous l'effet de l'activité agricole est complexe à évaluer en raison de la difficulté à séparer strictement l'évaluation scientifique quant à l'état des ressources des normes attachées à leur utilisation. Partant du constat que la nature est de plus en plus le produit d'une action anthropique, la question posée relève souvent du maintien de la capacité productive de ressources naturelles considérées par ailleurs comme des actifs mobilisés dans le processus de production agricole. La controverse porte donc souvent sur les effets comparés des différentes formes d'agriculture (familiale, entrepreneuriale) sur le maintien du niveau productif de la ressource. L'analyse des effets environnementaux de l'agriculture - baisse de la fertilité du sol, salinisation, érosion, déforestation, perte de biodiversité, pollution des eaux, production de carbone - se fait le plus souvent à partir de critères qui sous-tendent un positionnement normatif. C'est notamment vrai en ce qui concerne l'évolution de la fertilité du sol.

Dans un article récent, Figuié et Hubert (2012) considèrent que les concepts de ressources naturelles et de dégradation sont, de fait, des constructions sociales. Ils prolongent en cela les considérations signalées précédemment concernant la fertilité en associant les concepts de *fertilité*, *ressources naturelles* et *dégradation* dans le champ des représentations sociales. Ces notions renvoient toutes à un système de production de normes relatives à un usage jugé adéquat ou non. Cette conception rejoint celle des économistes de l'environnement qui considèrent que les questions environnementales relèvent d'une logique d'univers controversé et non d'univers stabilisé (Godard, 1992, Hourcade et al, 1992, Godard, 1993)<sup>71</sup>.

Figuié et Hubert (*ibid*) illustrent leurs propos par le cas des prairies dégradées des éleveurs familiaux de la région des Cerrados au Brésil. Ils informent que les systèmes d'évaluation de l'état de dégradation des pâtures se basent soit sur des critères de moyens, eu égard aux normes

<sup>71</sup> O. Godard retient 4 critères pour distinguer univers stabilisé et univers controversé : (i) le mode de perception du problème (d'un côté la perception directe, de l'autre la perception par des représentations scientifiques ou sociales), (ii) la nature des intérêts concernés (d'un côté les agents présents sont les seuls concernés, de l'autre il s'agit d'intérêts collectifs ou de tiers absents), (iii) le degré de réversibilité ou d'irréversibilité des phénomènes physiques, écologiques, sanitaires anticipés, (iv) le degré de stabilisation de la connaissance scientifique des problèmes (d'un côté des connaissances stabilisées et partagées, de l'autre des incertitudes et des controverses scientifiques) (Godard, 1992).

techniques<sup>72</sup>, soit sur des critères d'état (évaluation du peuplement végétal de la pâture à un temps  $t$  ne prenant pas en compte l'histoire de l'usage de la parcelle). Ces deux types d'évaluation conduisent à penser que 80% des prairies sont dégradées. Mais, ces deux méthodes d'évaluation se fondent sur le seul point de vue de la recherche : le niveau de fertilité du sol est en particulier déterminé par le biais des restitutions minérales. *In fine*, l'état de dégradation des pâtures est un paramètre qui informe sur la maîtrise technique voire sur la qualité professionnelle de l'agriculteur. Selon cette logique la *dégradation* est opposée à l'*intensification* et serait associée à un usage traditionnel, non optimisé du sol considéré avant tout comme un facteur de production dont il s'agit d'assurer la pérennité. Cette logique est mise en regard des critères des éleveurs familiaux pour juger de l'état de leurs prairies, qui privilégient une approche en termes de processus (référence aux usages successifs de la parcelle dont les effets sont cumulatifs) et qui conduisent à repositionner l'état d'une prairie dans une séquence pluriannuelle de gestion de la fertilité. L'évaluation du degré d'irréversibilité de la dégradation du sol relève aussi d'une représentation enchâssée dans un système technique. La capacité et les modalités de récupération d'une dégradation environnementale – baisse de fertilité, érosion – dépend assez largement de la perception des acteurs sur l'importance de la dégradation et des implications sur leurs activités et niveau de bien-être, ainsi que des techniques et des outils disponibles.

Il convient donc de souligner que, d'une façon générale, l'évaluation des dégradations environnementales pose un sérieux problème méthodologique voire épistémologique. Une première raison de cette difficulté réside dans l'implication de la recherche à la fois dans l'élaboration de modèles techniques et dans l'évaluation environnementale de leurs effets. « *La description scientifique la plus strictement constatative est toujours exposée à fonctionner comme prescription capable de contribuer à sa propre vérification en exerçant un effet de théorie propre à favoriser l'avènement de ce qu'elle annonce* » (Bourdieu, 1982, cité par Figué et Hubert, 2002). Une seconde raison porte sur la prise en compte des critères pertinents, compte tenu de la complexité des systèmes écologiques et de la prise en compte du temps et de la réversibilité potentielle des dégradations.

### 2.3.3 La diversité des systèmes et modèles de production familiaux et de leurs impacts environnementaux

Mais, au-delà des questions méthodologiques d'évaluation et des biais induits, Il faut rappeler que les agricultures familiales se distinguent par la grande variété de leurs systèmes techniques, dont les implications environnementales sont évidemment très diverses. La nature et l'importance des impacts environnementaux sur un territoire donné ne sont pas toujours strictement spécifiques des formes d'agriculture (familiale, patronale et entrepreneuriale), lesquelles demandent à être repositionnées dans des systèmes de production induisant une intensité d'exploitation des ressources naturelles en tenant compte, par ailleurs, de la nature des ressources locales. Certains de ces systèmes techniques familiaux sont proches de ceux adoptés par les agricultures patronales ou entrepreneuriales : recours aux intrants agro-chimiques, utilisation intensive de la mécanisation, non traitement des effluents d'élevage, etc. C'est le cas, notamment des systèmes de plantation (cultures pérennes) avec, dans certains cas, des pratiques qui peuvent être très proches : utilisation des mêmes intrants, des mêmes variétés, recours à la mécanisation<sup>73</sup>. Cependant, même dans le cas d'itinéraires techniques proches, il est possible que les impacts environnementaux de l'agriculture

<sup>72</sup> i.e. les pâturages sont dégradés parce que les volumes d'engrais et de fertilisants réellement utilisés sont inférieurs aux seuils techniques définis par les services de recherche.

<sup>73</sup> A noter, qu'en France, la création des coopératives d'utilisation du matériel agricole (CUMA) a permis aux agriculteurs familiaux d'avoir accès aux mêmes machines que les entreprises fortement capitalisées.

familiale soient moindres que ceux des autres formes d'agriculture du fait de la plus forte fragmentation des surfaces exploitées et de l'existence d'espaces interstitiels enherbés ou boisés dont les effets environnementaux peuvent être multiples<sup>74</sup>.

Mais, il est aussi courant que les trois formes d'exploitation agricole (familiale, patronale et entrepreneuriale) coexistent sur un même territoire en mettant en œuvre des systèmes techniques très différents du fait des inégales capacités de production. Faut-il pour autant conclure que les effets environnementaux seront différenciés ? La réponse ne saurait être toujours positive en raison de l'existence de systèmes techniques familiaux qui peuvent être très agressifs pour l'environnement, mais aussi en raison du fait que des agriculteurs patronaux ou entrepreneuriaux ont investi le champ de l'agriculture biologique ou de l'agriculture raisonnée. Par ailleurs, l'analyse comparée des effets environnementaux entre les trois formes d'agriculture est brouillée par l'existence possible d'alliances entre agriculteurs familiaux et entrepreneuriaux donnant lieu à des activités qui peuvent augmenter considérablement la pression sur les ressources naturelles (voir exemple en Amazonie<sup>75</sup>).

En fait, la grande diversité des systèmes techniques de l'agriculture familiale implique des pressions relativement spécifiques sur les ressources naturelles, dont les effets sont parfois difficiles à hiérarchiser, voire à comparer.

La Figure 7 propose une représentation approximative des principaux modèles techniques d'agriculture familiale en matière d'impact environnemental. Il s'agit bien d'une représentation et non du résultat d'une quelconque enquête statistique et l'intention de ce schéma est essentiellement de montrer la diversité des systèmes familiaux et de leurs impacts environnementaux possibles et non de définir des positions relatives strictes.

Pour la construction de cette représentation, nous avons considéré que les effets environnementaux négatifs sont accrus par le recours aux industries d'agrofournitures, notamment en ce qui concerne la pollution des eaux et des sols. Le croisement des deux vecteurs (autonomie-dépendance par rapport à l'agrofourniture d'une part et faibles ou forts effets environnementaux d'autre part) définit quatre cadrans dans lesquels il est possible de répartir les systèmes techniques de l'agriculture familiale.

Dans le cadran sud-ouest sont positionnés les agricultures biologiques sans recours aux agrofournitures, les systèmes techniques se réclamant de l'agroécologie<sup>76</sup>, voire les nombreux systèmes techniques qui n'utilisent aucun ou peu d'intrants commerciaux. Cette situation correspond donc aux agricultures familiales exploitant un espace agraire ancien dont les systèmes techniques sont reproductibles sans recours à l'industrie agrochimique.

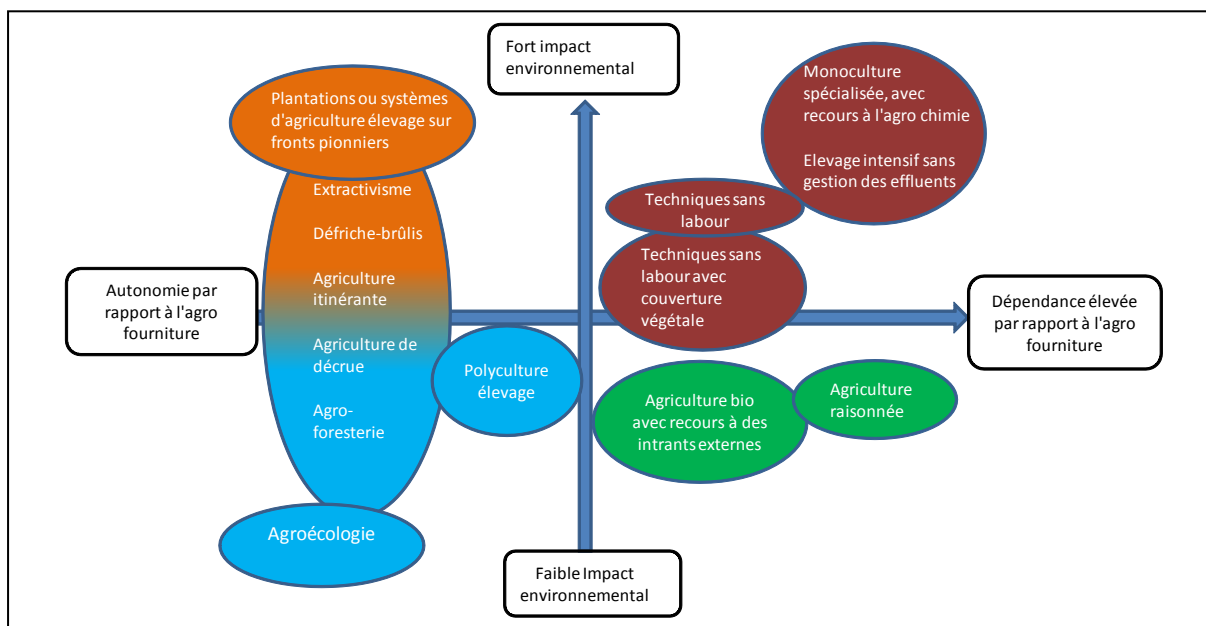
---

<sup>74</sup> Ils peuvent servir d'habitats naturels pour la faune, d'espaces de maintien de la biodiversité végétale et animale, de zones de rétention d'écoulement des eaux de surface limitant l'érosion et pourquoi pas, de fixation du carbone, etc.

<sup>75</sup> En Amazonie orientale (région de Marabá), il a été observé (Marchand G., 2009) l'existence fréquente d'accords informels noués par les agriculteurs familiaux avec des forestiers, des grands éleveurs ou encore des entreprises sidérurgiques dont les effets environnementaux négatifs sont particulièrement évidents. Dans le premier cas, des forestiers s'appuient fréquemment sur les agriculteurs familiaux pour localiser les grands arbres à fort potentiel commercial afin de réduire leurs frais de prospection, en contrepartie, ils réalisent des travaux d'aménagement, tels que la réfection ou l'entretien des pistes d'accès aux villages. Dans le second cas, les éleveurs engagent les travailleurs familiaux pour entretenir leurs pâtures et éliminer le recru forestier. Dans le troisième cas, les agriculteurs familiaux produisent le charbon de bois nécessaire au fonctionnement des sidérurgies en utilisant la végétation native délaissée par les forestiers.

<sup>76</sup> Dont les concepts ont été précisés sur le plan agronomique par Altieri (1986), et sur le plan sociopolitique par Gliessman (2007).

Figure 7 : Positionnement relatif des systèmes techniques au regard de leurs impacts environnementaux et de leur dépendance par rapport aux agrofournitures



Elle s'oppose au cadran nord-est où sont regroupés les systèmes techniques fortement dépendants des agrofournitures, qu'il s'agisse des systèmes techniques basés sur les monocultures à hauts rendements (céréales en France, riz en Thaïlande, café au Viêt-Nam, canne à sucre au Brésil, etc.), ou des systèmes d'élevage à forte concentration sans traitement des effluents d'élevage (porcs, volailles).

Si la diagonale ascendante oppose les systèmes techniques autonomes aux systèmes dépendants de l'industrie agrochimique, la diagonale descendante met en regard les systèmes pionniers développés sur l'exploitation stricte des ressources naturelles, et les systèmes intégrés à l'agrofourniture cherchant à minimiser l'impact environnemental.

Ainsi, le cadran nord-ouest rassemble des systèmes techniques visant à transformer les ressources naturelles en ressources productives sans souci de renouvellement de ces ressources. Les systèmes caractéristiques de cette situation sont les plantations (café, cacao) ou les systèmes d'élevage sur front pionnier installés après déforestation.

Les systèmes localisés dans le cadran sud-est ont enfin recours aux agrofournitures mais dans un souci de préservation environnementale, associée souvent à une préoccupation de sûreté alimentaire. Ces systèmes sont construits à partir de cahiers des charges stipulant les agrofournitures acceptables du point de vue environnemental et sanitaire, élaborés en lien avec des associations de consommateurs et/ou des distributeurs (agricultures biologiques). D'autres enfin, se basent sur un recours raisonné des agrofournitures, en écartant les plus polluantes et en réduisant les doses utilisées (agriculture raisonnée). Certains de ces systèmes s'insèrent dans des marchés de consommateurs segmentés par des dispositifs de certification (indication géographique protégée, label, marque). Néanmoins, ces systèmes ne sont pas spécifiques de l'agriculture familiale, même si c'est certainement ce type domine très largement. Des entreprises agricoles de plus en plus nombreuses investissent ce créneau de l'agriculture de qualité et dont la responsabilité environnementale et sociale est attestée par des labels de qualités de type ISO.

Mais si les systèmes techniques mentionnés sont caractéristiques de chaque situation et donc faciles à positionner, il existe une diversité de systèmes dont les effets environnementaux dépendent soit



de leur concentration sur le territoire, soit des pratiques utilisées. Il en est ainsi des systèmes techniques visant soit à prélever des produits de l'environnement (*extractivisme*), soit à transformer les ressources naturelles en ressources productives (défriche-brûlis et culture itinérante), soit à utiliser les cycles naturels pour renouveler la fertilité du sol (culture de décrue). L'impact environnemental de ces systèmes techniques réside essentiellement dans la pression anthropique et leur capacité d'évolution<sup>77</sup>. Ils peuvent ainsi contribuer efficacement à dégrader l'environnement, pouvant exacerber dans les cas extrêmes les processus de désertification, notamment dans les régions semi-arides (cadran nord-ouest), soit avoir des effets extrêmement réduits similaires voire moindres encore que ceux provoqués par l'agroécologie (cadran sud-ouest). Les systèmes de polyculture-élevage correspondent à la même situation. Ils peuvent être fortement agressifs pour les ressources naturelles s'ils sont implantés au détriment de la forêt ou si la charge animale par unité de surface est trop élevée, mais ils peuvent également avoir un impact réduit voire positif sur l'environnement s'ils sont conduits dans une optique conservatrice. Il en est de même des systèmes qui reposent sur des techniques d'optimisation de l'activité biologique du sol en supprimant le labour, complétées éventuellement par des techniques visant à limiter les pertes du sol en éléments fertilisants et en eau en recourant au maintien d'une couverture végétale permanente sous culture. Suivant le volume des amendements et des fertilisants incorporés en début de cycle et la nature des désherbants utilisés pour le contrôle de la couverture végétale permanente, ces systèmes techniques peuvent basculer d'une situation du cadran sud-est correspondant aux systèmes dont les impacts environnementaux sont relativement réduits au cadran nord-est où se concentrent les systèmes les plus agressifs pour l'environnement.

Le passage de l'une à l'autre des situations est, rappelons-le, souvent fortement influencé par les politiques agricoles qui peuvent contribuer à maintenir une exploitation au-delà des capacités de régénération des ressources naturelles.

### 2.3.4 Des politiques agricoles généralement peu favorables à l'environnement

Il convient de constater que, dans la plupart des études de cas-pays compilées dans la seconde partie du rapport, les politiques agricoles peinent à incorporer de façon cohérente les préoccupations environnementales. En Europe, la PAC – malgré la conditionnalité et les mesures agroenvironnementales – continue de soutenir les systèmes techniques intensifs aux impacts environnementaux reconnus, alors même qu'ils sont contestés par certains courants internes à la profession agricole elle-même, par les contribuables et plus généralement par une partie de la population de plus en plus sensibilisée aux questions posées par les externalités du modèle agricole intensif (au-delà de son seul coût). En Asie du Sud-est, l'État appuie fermement les exploitations familiales issues de la révolution verte à partir desquelles il a construit sa stratégie d'exportation agricole (riz en Thaïlande, café au Viêt-Nam, caoutchouc en Malaisie, etc.) sans considération particulière vis-à-vis du maintien des ressources naturelles. Au Brésil, même si les préceptes de l'agroécologie ont pénétré les portes du Ministère du développement agraire (MDA) et des centres de la recherche agronomique<sup>78</sup>, les orientations techniques oscillent toujours entre la promotion de l'intensification de la production au titre de l'intégration socio-économique des agriculteurs familiaux, et la promotion de pratiques raisonnées relevant de l'agroécologie, au titre de l'éthique mais aussi de la différenciation stratégique vis-à-vis de l'agriculture patronale et entrepreneuriale.

---

<sup>77</sup> Ce qui renvoie au débat entre néo-malthusiens et boseupiens explicité antérieurement.

<sup>78</sup> A noter que la très respectée entreprise brésilienne de recherche agricole (EMBRAPA), rattachée au Ministère de l'Agriculture (MAPA) et créée dans les années 1970 pour accompagner la révolution agricole des grandes exploitations, a produit un manuel technique sur l'agroécologie (Embrapa, 2006), signe d'une forte pénétration de ce nouveau référentiel dans les milieux agricole, scientifique mais aussi politique et administratif.

Cette résistance de certains États à incorporer des considérations environnementales dans les politiques agricoles tient d'abord à la disjonction des secteurs agricole et de l'environnement, malgré les tentatives de rapprochement et la constitution de cadres de concertation qui se sont multipliées au cours des deux dernières décennies. Ainsi, souvent, assiste-t-on à la juxtaposition d'un secteur d'agriculture familiale soutenu par l'État, mettant en place des systèmes techniques basés sur l'usage d'agrofouritures industrielles, et d'un secteur d'agriculture familiale plus autonome, soutenu par des organisations non gouvernementales à vocation environnementale, mettant en œuvre des systèmes techniques recourant peu ou pas aux agrofouritures industrielles.

On observe aussi, depuis la signature des conventions internationales en 1992 sur la biodiversité, le climat et la désertification, la mise en place de zonages du milieu rural au niveau national, règlementant l'usage des ressources naturelles. Les dispositifs règlementant la restriction d'usage comportent en général toute une gamme de situations allant de la protection totale à l'utilisation durable. Les agriculteurs familiaux dont les systèmes sont peu agressifs pour l'environnement sont en général considérés comme des acteurs privilégiés des espaces protégés dont l'activité agricole est tolérée, voire plébiscitée. En lien ou non avec ces zonages écologiques, certains États, de plus en plus nombreux, essaient de mieux intégrer la dimension environnementale dans les systèmes de production agricole, en définissant des dispositifs autour de la thématique des services environnementaux (SE) et des paiements pour services environnementaux (PSE).

### 2.3.5 En guise de conclusion sur les ressources naturelles

Au terme de ce rapide tour d'horizon concernant le lien entre agriculture familiale et environnement, nous retiendrons plusieurs constats.

- Le premier a trait à l'inflexion du débat depuis les années 1980. On assiste à un déplacement du centre de l'analyse de la pression démographique et la nécessaire modernisation de l'agriculture familiale à une conception globalisée des causes de la dégradation de l'environnement; déplacement qui contribue à limiter, voire innocenter en partie les agriculteurs familiaux au détriment des producteurs entrepreneuriaux et patronaux.
- Le second concerne le défi scientifique de l'évaluation de l'impact environnemental pour la recherche, mais aussi pour les agriculteurs, les techniciens et les environnementalistes, compte tenu de l'importance reconnue des représentations sociales fortement influencées par des considérations économiques, sociales, symboliques et éthiques. Un défi tout particulier concerne le caractère d'irréversibilité des dégradations environnementales causées par l'agriculture.
- Le troisième constat porte sur la diversité des systèmes techniques de l'agriculture familiale et l'impossibilité qui en résulte de classer strictement l'agriculture familiale dans la catégorie des agricultures les moins agressives pour l'environnement. Même en admettant qu'une grande partie des agricultures familiales du monde utilise peu d'agrofouritures du fait même de leurs contraintes économiques, certains systèmes techniques familiaux peuvent être extrêmement polluants.
- Le quatrième constat concerne les solutions envisagées actuellement par les États et les organismes internationaux pour résoudre la crise environnementale et le fait que ces solutions reposent le plus souvent sur une modulation de l'action publique. Les recommandations émises portent généralement sur la promotion d'actions différenciées en matière d'aménagement du territoire (segmentation des milieux au regard d'enjeux environnementaux, mise en place de traitements différenciés des territoires allant de la mise en défens, pour les territoires les plus fragiles, à la mise en valeur raisonnée et conditionnée des territoires moins susceptibles à la pression anthropique). Au niveau international, de

nouvelles régulations (normes) sont élaborées dans des cadres de concertation associant les acteurs des secteurs privé, public et associatif.

- Le cinquième constat est que, dans un environnement désormais de plus en plus segmenté et régulé, les agricultures familiales sont fréquemment conçues comme des éléments de solution et non plus comme les facteurs de dégradation, même si, et nous l'avons souligné, la diversité des systèmes techniques ne permet pas de valider cette image dans toutes les situations. Leur attachement à l'échelle locale, leurs connaissances des potentialités et des ressources naturelles et de l'usage qui peut en être fait, ainsi que la plasticité de leur système d'activités, constituent des atouts aux yeux de nombreux pouvoirs publics en matière d'usage raisonnés des ressources naturelles.
- Le sixième et dernier constat porte sur la nécessité de rapprocher les intérêts des acteurs de l'agriculture et ceux de l'environnement pour construire des politiques réalistes dépassant les intérêts catégoriels voire les tendances clientélistes.

## 2.4 Agricultures familiales et questions sociales

Cette section traite des enjeux et débats sur les modèles sociaux induits par le caractère familial de la production agricole et par les rapports domestiques de travail. D'un côté, les agricultures familiales sont présentées comme une alternative nécessaire à la concentration et à la financiarisation de l'agriculture par de nombreuses organisations - au premier rang desquelles Via Campesina, Oxfam, Coordination Sud ou encore le Forum Rural Mondial -, mais aussi par de nombreux travaux de recherche (Barbedette, 2004 ; Bélières et al, 2002 ; Brookfield, 2008 ; CIRAD-Tera, 1998 ; Lamarche, 1994). D'un autre côté, des questions se posent sur le caractère contraignant pour les femmes et les jeunes d'un fonctionnement basé sur leur surtravail au sein d'une structure reproduisant une figure patriarcale et inégalitaire des organisations familiales (Udry, 1995 ; Nussbaum, 1999 ; Bisilliat, 2000 ; Guétat-Bernard, 2011 ; Verschuur, 2011 ; White, 2012). Il ne s'agit bien évidemment pas de trancher ces débats et controverses, mais plutôt de les problématiser et de les objectiver, de les relire par rapport aux définitions proposées de l'agriculture familiale dans la première partie.

### 2.4.1 Pour une appréhension pragmatique et ciblée des questions de genre : rapports de travail dans l'agriculture familiale, ou concilier production et reproduction

La conjonction entre les OMD3 sur l'égalité des sexes et OMD1 sur la pauvreté et la sécurité alimentaire a indéniablement dynamisé la recherche, l'action militante<sup>79</sup> et les politiques publiques sur les questions de genre. Le regain d'intérêt récent pour l'agriculture et ses possibles contributions au développement humain renforce encore ce dynamisme. La réduction des inégalités entre les hommes et les femmes est dès lors considérée comme un des leviers d'accroissement de la productivité des agricultures en général, des *smallholders* en particulier (World Bank, 2011 ; World Bank, 2009 ; FAO, 2011b), et par suite des agricultures familiales<sup>80</sup>.

L'abondante littérature sur le sujet, et en particulier les rapports des institutions internationales, adresse cependant rarement la question de l'agriculture familiale. Elle se concentre majoritairement sur une entrée par les individus, prônant pour les femmes un accès aux moyens de production et aux marchés, et à des conditions de travail et de rémunération équivalents à ceux des hommes. La reconnaissance de la contribution des femmes au développement passe ainsi, en premier lieu, par un renforcement global des statistiques de genre visant à isoler les actions et pratiques des femmes (Charmes, 2005 ; FAO, 2011b). Puis, dans la suite des nombreux travaux et avancées anciens sur l'alignement de l'accès aux droits civiques et judiciaires, à l'éducation, au crédit, etc. (World Bank, 2011)<sup>81</sup>, des recommandations plus récentes voient le jour sur les tenures foncières féminines (Daley et al, 2011) et l'indusion des femmes dans les chaînes de valeur, notamment à travers la contractualisation (Minten et al, 2009 ; Maertens et al, 2012). Il importe aussi sûrement, si des pans spécifiques de la production et/ou de la valorisation agricole sont sous leur responsabilité, de chercher à réduire les obstacles liés à leur genre pour améliorer la productivité ou du moins l'efficacité de l'activité et par suite de l'ensemble du travail familial. Nous ne reviendrons pas plus avant sur ces aspects, qui sont parfaitement documentés par ailleurs (FAO, 2011b ; Proctor, 2012 ; Sweetman, 2008 ; World Bank, 2009).

<sup>79</sup> La ligne éditoriale de la revue *Gender and development*, coéditée par OXFAM, témoigne aussi des connexions entre les différents « mondes » du développement sur la question.

<sup>80</sup> Déjà, à partir des années 1970, le monde agricole avait été un terrain privilégié d'expression d'un discours et d'analyses féministes autour de la question de la modernisation des structures, des articulations entre production et reproduction et, plus récemment, du rôle spécifique des femmes pour la gestion des ressources naturelles (Verschuur, 2011).

<sup>81</sup> Il est intéressant de noter que nombre de déclarations d'intention fort anciennes ne cessent d'être reprises. Ainsi, les recommandations faites dans la situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture de 1983 par la FAO sont-elles proches de celles renouvelées en 2011 (<http://www.fao.org/docrep/017/ap663f/ap663f.pdf>).

Privilégier cette entrée individuelle, qui traverse les approches internationales globalisantes et rejoint beaucoup d'actions militantes, permet d'insister sur les difficultés toujours patentes auxquelles les femmes doivent faire face dans le monde rural et plus précisément dans l'agriculture. Il semble en effet admis que les salariées agricoles et les femmes responsables d'une exploitation (familiale ou non), doivent avoir les mêmes droits et conditions d'exercice de leur activité que les hommes. Ainsi la résorption des écarts encore aujourd'hui constatés améliorerait sûrement les incitations à produire, les revenus et les niveaux de vie des familles concernées ; on note des salaires et revenus féminins globalement 30% moindres que ceux des hommes<sup>82</sup>, des taux de mécanisation des exploitations dirigées par des femmes 2 à 3 fois moindres, des cheptels féminins 3 fois moindres, ou encore des utilisations d'engrais inférieures de 30% (FAO, 2011b).

Ces chantiers, clairement inscrits dans les agendas internationaux (World Bank, 2011), mériteraient cependant d'être clairement articulés à la réflexion d'ensemble sur les agricultures familiales. Il nous semble qu'un accompagnement des seules fonctions productives des ménages agricoles dirigées par des femmes, occultant les temps domestiques (ie le travail reproductif, la *care economy*) et la toujours prégnante inclusion des avoirs d'exploitation dans le patrimoine des familles, aurait une portée et des impacts réduits<sup>83</sup>. Il conviendrait donc en premier lieu de porter une attention spécifique aux femmes chefs de ménage agricole et à leurs contraintes. Pour cela, il faudrait combiner les enjeux de valorisation des fonctions positives des formes familiales de production par rapport aux autres formes de production (cf. infra), avec l'appréhension systématique des blocages auxquels sont confrontées les femmes en responsabilité, et les voies connues ou alternatives pour les lever. Par exemple, une question particulièrement prégnante est celle de la transmission des moyens de production. Lorsqu'une femme est à la tête d'une exploitation, notamment en Afrique de l'Ouest, ses possibilités de la maintenir dans le patrimoine familial sont bien moindres que celles d'un homme. Un alignement des droits de propriété des femmes sur ceux des hommes ne résoudrait que partiellement cet écueil ; il conviendrait de l'inscrire conjointement à la reconnaissance du caractère collectif de la production et du besoin de maintenir les rapports de travail en plus de l'accès à la terre. Du fait de la progression constatée de la part des ménages agricoles sous la responsabilité de femmes<sup>84</sup>, de telles approches nous semblent porteuses d'avenir.

Mais plus largement, il est nécessaire de réinterroger les questions de genre en agriculture familiale par le prisme des rapports sociaux entre hommes et femmes à l'intérieur des ménages. Nous partons pour cela de l'hypothèse d'une cohérence globale du fonctionnement du ménage en tant que systèmes d'activités dans lequel patrimoine familial (de toute la famille) et capital d'exploitation (de toute de la famille), sont intrinsèquement liés et articulés. Dans cette perspective, « *analyser les questions agraires et de développement rural sous le prisme du genre demande que certaines catégories d'analyse soient remises en question ; que les rapports sociaux entre hommes et femmes*

---

<sup>82</sup> Le Sofa 2011 indique une grande disparité de l'accès au salariat mais, pour les pays en développement, un taux de 40% pour les femmes (contre 70% pour les hommes), le secteur agricole employant près du tiers de ces salariées (FAO, 2011a).

<sup>83</sup> En particulier, les chiffres circulant d'un impact de 2,5 à 4% d'augmentation de la production agricole mondiale par la réduction des inégalités entre hommes et femmes (soit un croissance de 20 à 30% des rendements féminins), puis le recul induit de 12 à 17% du nombre de pauvres, tiennent peu compte de la complexité des organisations sociales internes aux familles.

<sup>84</sup> Sur des données très lacunaires, car n'étant pas renseignées dans tous les pays, le SOFA 2011 indique que 19% des exploitants recensés sont des femmes en Amérique Latine, 15% en Afrique subsaharienne, 11% en Asie du Sud et du Sud-Est, 4% en Asie de l'Ouest et en Afrique du Nord, 3% en Océanie. Cependant ces chiffres masquent le fait que la féminisation des responsabilités agricoles peut relever de migrations temporaires des hommes, d'un veuvage ou d'un choix effectif de la famille. La seconde possibilité semble majoritaire, révélant une situation *a priori* de faiblesse supplémentaire.

*soient au cœur de l'analyse ; que l'organisation sociale, économique et politique du travail de reproduction – qui comprend la production de subsistance – soit repensée » (Verschuur, 2011).*

Les remises en cause portent principalement sur la définition en positif de l'agriculture familiale, que l'on ne peut réduire à une agglomération de comportements individuels maximisant leur production agricole. Il s'agit ainsi de se démarquer des analyses de la productivité des ménages jugeant la compétition entre leurs membres comme un facteur négatif, bridant la production (Udry et al, 1995). Il faut surtout, dès lors, s'interroger sur la façon dont l'émancipation des femmes au sein des agricultures familiales - et non pas des femmes en tant que salariées ou que chefs d'exploitation - entre en tension ou au contraire peut renforcer les atouts de la production familiale face aux autres formes de production. Les tensions porteraient entre autres sur la limitation, par l'individualisation des droits et des responsabilités, du surtravail féminin par fragmentation des logiques collectives et par durcissement des conditions de négociation de l'organisation du travail. Les facteurs de dynamisme porteraient au contraire sur de nouvelles formes de coordinations à l'intérieur des familles, qui maintiendraient la force des rapports domestiques et qui seraient dynamisées par un statut féminin mieux valorisé. Le ménage/exploitation profiterait alors des progrès dans l'accès des femmes aux services et aux ressources, et de leur meilleure participation à la sphère marchande.

Dans cette perspective, les apports des études féministes sur les liens entre travail productif et travail reproductif sont considérables<sup>85</sup>. Ces études soulignent d'abord la violence de la réunion en un seul rapport social, des rapports domestiques et de production, et la non reconnaissance induite du travail réel des femmes (Barthez, 1982). Dans les sociétés qu'il qualifie de « paysannes », et que l'on peut assimiler aux agricultures familiales telles que définies plus haut, Claude Meillassoux expliquait que la domination des femmes par les hommes relève de l'entreprise politique plus que du processus naturel ; elle est favorisée par l'importance d'assurer la descendance et donc de contrôler la sphère de la reproduction. Par suite, le contrôle de la reproduction s'étend à celui de la production (Meillassoux, 1975). Ainsi les agricultures familiales ont longtemps fonctionné – et fonctionnent encore – sur le principe d'une prise en charge des coûts de reproduction par le travail domestique des femmes, qui permet dans le système patriarcal aux hommes de gérer la production marchande. Sa productivité s'entend donc bien dans cette articulation, longtemps synonyme de domination, avec le creusement progressif des écarts de fait entre les hommes et les femmes.

En Afrique notamment, des études mettent ainsi en avant le surtravail des femmes pour expliquer la diffusion (et les effets différenciés) de cultures de rente sous la colonisation ou dans les premières années des indépendances. Le cas de la modernisation de la culture du café au Cameroun exprime ainsi les ambiguïtés des rapports intra-ménages dans l'agriculture familiale (Guétat-Bernard, 2011). D'un côté les hommes, principaux bénéficiaires des projets de développement car contrôlant l'accès au foncier et davantage en prise avec les acteurs institutionnels du développement, mobilisent le travail des femmes – qui devient de fait du surtravail parce que les autres tâches féminines ne sont pas abandonnées - pour augmenter les revenus et le bien-être de l'ensemble de la famille. Mais dans le même temps, l'engagement dans une culture de rente en maintenant son caractère familial, tend à figer et à renforcer les asymétries de pouvoir au sein des ménages et des unités de résidence, entraînant à terme de possibles tensions. De façon générale, Jeanne Bisilliat démontre qu'aujourd'hui encore l'intermédiation de nombreux projets de développement, pensés sans compréhension et sans porter attention aux rapports de travail familiaux, est déstabilisante car

---

<sup>85</sup> Les points qui suivent, y compris les points de bibliographie, s'inspirent largement d'une communication personnelle d'Hélène Guétat-Bernard.

remettant en cause les rapports de travail sans s'occuper de compenser la perte de productivité d'ensemble du modèle familial (Bisilliat, 2000).

D'autres travaux, qui ouvrent des pistes pour appréhender les transformations à venir, se sont intéressés à l'importance du rôle des femmes dans la modernisation de l'agriculture, à travers les négociations sur la répartition des tâches et des choix de vie à l'intérieur des familles. Parmi les situations explorées, on peut citer des études aux États-Unis (Osterud, 2012 ; Neth, 1995), en France (Pelletier, 2007), en Grande Bretagne (Price et Evans, 2006) ou plus récemment au Brésil (Medeiros, 2011). Les résultats montrent que les femmes, lorsqu'elles ont pris la parole, ont plutôt milité pour un aménagement de leur statut à l'intérieur de la cellule familiale, mais qui ne grève pas l'essence même du modèle non capitaliste. Au risque de fragmentation et d'isolement strict des systèmes d'activités, qui irait dans le sens d'une individualisation des droits, elles préfèrent préserver le caractère familial de la production agricole, en faisant preuve d'un grand pragmatisme. Les mouvements féministes dans l'agriculture ont ainsi plutôt milité pour la défense des formes familiales de production contre le développement des formes patronales et des firmes. Au Brésil notamment, ces mouvements, après un positionnement spécifique, se sont ralliés à la cause des sans-terres et de l'agroécologie, dans une stratégie de construction de réseaux et de capital social éprouvée par les tenants du développement durable. Ils ont tissé des alliances avec le monde universitaire et les responsables politiques.

Le mouvement de l'écoféminisme, malgré les différents courants qui le traversent et son essoufflement actuel, a permis d'éclairer la question environnementale de façon originale. Pour ce qui nous concerne, les travaux les plus significatifs démontrent que les femmes sont plus durement touchées par les atteintes à l'environnement, mais aussi qu'elles proposent des alternatives aux visions masculines en termes de gestion des ressources naturelles. *"The experiences of women's initiatives within the environmental movements suggests that women's militancy is much more closely linked to family survival issues than is men's"* (Agarwal, 1992). Ainsi, dans la recherche d'une meilleure mesure des impacts positifs non marchands des agricultures, il y a sûrement une attention à porter à ce qui est dévolu aux femmes dans les organisations familiales et à leur engagement dans et hors des ménages en matière d'appréhension de l'environnement (Guétat-Bernard, 2011). Les évolutions possibles des rapports sociaux à l'intérieur de la famille pour la gestion de la production agricole, avec un relâchement de la domination masculine, sont en effet pour certains auteurs susceptibles de limiter les pratiques trop agressives pour l'environnement (Agarwal, 2000).

Aujourd'hui, ces analyses conservent toute leur pertinence. Mais il importe de les mobiliser en jugeant de l'évolution des structures des familles et plus largement des ménages agricoles (notamment en nombre de membres et en composition en termes de sous-unités intra ménages), et des changements induits dans les rapports de travail et dans la force de toutes les fonctions assignées à l'agriculture.

Le tableau 4 montre que les Nations Unies tablent sur une baisse de la fertilité partout dans le monde et en particulier dans les régions les moins développées. Même si ces chiffres concernent l'ensemble de la population mondiale et que l'on peut supposer que la fertilité baissera plus dans les villes que dans les campagnes, ils laissent présager des marges de manœuvres plus importantes pour les femmes.

Tableau 4 : Enfants par femme par grande région du monde et par grande période (estimation moyenne pour les deux dernières colonnes).

Régions	1950-1955	1980-1985	2005-2010	2020-2025	2040-2045
Monde	4,95	3,59	2,52	2,33	2,19
Régions les moins développées	6,07	4,16	2,68	2,40	2,22
Afrique subsaharienne	6,53	6,58	5,10	4,13	3,16
Total Afrique	6,60	6,39	4,64	3,84	3,03
Asie	5,82	3,69	2,28	2,03	1,90
Europe	2,65	1,89	1,53	1,69	1,89
Amérique Latine	5,86	3,93	2,30	1,96	1,79
Amérique du Nord	3,33	1,79	2,03	2,05	2,07
Océanie	3,81	2,58	2,49	2,40	2,24

Source : <http://esa.un.org/wpp/Excel-Data/fertility.htm>

Les évolutions de la taille des ménages et/ou des unités de résidence, supports des agricultures familiales, sont plus difficiles à estimer. Les données des recensements agricoles compilées par la FAO sont très lacunaires (FAO, 2010 et 2012c) et l'information est globalement très difficile à trouver. Des études déjà anciennes attestent de la baisse tendancielle, entre les années 1920 et les années 2000, de la taille des ménages dans les pays développés (de 4 à 2 personnes), mais du maintien autour de 5 personnes pour un échantillon de pays en développement (Bongaarts, 2001). La même étude prévoyait cependant une baisse à terme, avec un alignement progressif sur les standards des pays développés, du fait de l'augmentation des niveaux scolaires et de la montée des aspirations individualistes. Dans le monde rural africain, les données de la FAO illustrent une situation contrastée (FAO, 2010). Les « households » comprendraient en moyenne 5 personnes (18 pays renseignés), mais respectivement 3,1 et 4 personnes au Mozambique et l'Éthiopie, contre 11,1 au Mali et 11,8 au Sénégal. Pour autant, si une transition avec permanence de « grands » groupes domestiques doit être envisagée pour certains pays, les prévisions de fertilité et les trajectoires au Nord conduisent à prévoir des unités de résidence de taille plus réduite. Cela pourrait signifier une baisse de la prégnance de modèles patriarcaux.

Ces évolutions accompagnent la montée de ce que certains auteurs analysent comme une « *fissure du lien organique entre économie domestique et capitalisme* » (Verschuur, 2011). L'individualisation croissante provoquerait une dénaturation des rapports familiaux dans la sphère de la reproduction, dont les coûts seraient moins efficacement pris en charge par le surtravail familial. Par la suite, il y aurait aussi une perte d'efficacité de la sphère de la production et une menace sur le modèle économique de l'agriculture familiale. Dans cette lecture, les relations de genre seraient explicatives des menaces, mais porteraient aussi, comme dans les cas analysés de l'accompagnement de la modernisation, des éléments de réponse.

Une première voie, implicitement prônée par les institutions internationales et leurs rapports dédiés aux questions de genres et au futur agricole en général, table sur une modernisation et une professionnalisation des structures par une séparation entre les sphères de la reproduction et de la production. L'aubaine pour les femmes de « la transformation de l'agriculture et l'émergence de filières de commercialisation de produits à haute valeur marchande » (FAO, 2011) soulignée par la FAO, va bien dans ce sens. Les rapports familiaux se cantonneraient au domestique, les agricultures perdraient leur caractère familial et, fonctionnant sur des rapports salariaux, deviendraient de fait patronales. Du point de vue des analyses en termes de genre, une telle évolution pourrait se traduire par une généralisation de la vision masculine dominante, que les femmes responsables d'exploitation adopteraient, ou par l'émergence de pratiques féminines spécifiques, sûrement plus précautionneuses et susceptibles de modifier les normes de la production agricole.



Une seconde voie consisterait en une modification des rapports familiaux valorisant mieux les rôles des femmes dans l'articulation entre les sphères de la reproduction et de la production, pour que la prise en charge de la première continue à favoriser la seconde. Les inégalités entre hommes et femmes sont patentées et avérées, mais elles sont surtout aujourd'hui devenues de réelles préoccupations sociales et politiques qui pèsent lourdement sur le maintien des organisations familiales. Les réduire sans que cela remette en cause les liens entre famille et exploitation agricole suppose une rupture avec un système patriarcal qui s'est socialement et politiquement imposé. Cela oblige à de nouvelles formes de négociation et, sûrement à des innovations légales, institutionnelles et organisationnelles, en termes d'accès aux moyens de production et aux marchés.

Mais cela oblige aussi, sûrement, à repenser le déploiement de biens et de services publics ou collectifs d'un genre nouveau. Il conviendrait en effet que la puissance publique et les mouvements associatifs puissent participer indirectement à la sphère de la reproduction pour accompagner les changements dans les rapports sociaux familiaux et contribuer ainsi à l'efficacité et à la compétitivité des familles dans la sphère de la production tout en ouvrant des perspectives d'investissement et d'enrichissements professionnels pour les femmes.

#### **2.4.2 Jeunes, rapports de travail et l'agriculture familiale : des enjeux sociaux connexes à la question de la transition économique**

La question des jeunes et de leur place sur le marché du travail dans un contexte incertain de transition démographique est au cœur des questionnements actuels sur les formes de production agricole, capitalistes ou familiales, susceptibles de répondre aux défis de demain. D'un point de vue social, la question de la jeunesse est celle de la nature des rapports entre aînés et cadets à l'intérieur de la sphère familiale (qui rejoint largement les analyses précédentes), mais aussi celle de l'attractivité (ou plutôt du manque d'attractivité en l'occurrence) du secteur agricole en général, et de l'agriculture familiale en particulier.

Cependant, si des études de cas par pays existent pour renseigner et anticiper les besoins en formation ou pour construire les politiques publiques, et si de nombreux programmes d'aide à l'agriculture ciblent spécifiquement l'installation et l'aide aux plus jeunes, beaucoup moins d'informations et de travaux l'abordent explicitement à une échelle globale ; le jeunisme est bien loin de fournir autant d'analyses que le féminisme, et d'autant moins en lien avec la problématique de l'agriculture familiale. Ainsi la FAO traite beaucoup moins des jeunes que des relations de genre<sup>86</sup> et la recherche peine à fonder un débat nourri sur la question. L'IIED a cependant récemment publié un rapport d'envergure sur la question (Proctor, 2012), tandis que le FIDA a organisé un séminaire dédié d'importance et organise de nombreuses actions de formation et d'accompagnement de jeunes (Vargas-Lundius, 2011). Ces opérations récentes sont peut-être les signes d'une montée en puissance de la thématique face aux enjeux de l'agriculture. Les lignes qui suivent s'appuient pour beaucoup sur ces deux rapports.

Comme le montre le rapport de l'IIED à partir des perspectives démographiques et d'emplois, la majorité des débats se focalise, comme précédemment pour le genre, sur les dimensions strictes de la production. L'appréhension du maintien des jeunes dans l'agriculture – jugé nécessaire pour encore quelques temps dans de nombreuses régions du monde du fait des réalités du marché urbain du travail – passe par la satisfaction individuelle d'un chef d'exploitation qui serait jeune, mais dont l'activité agricole serait comparable, en terme de revenu et de mode de vie, à ce qu'offre les autres secteurs économiques, notamment en ville. Le rapport ne dément pas cette vision et voit des

---

<sup>86</sup> Aucun SOFA depuis 1947 n'y consacre de dossiers, contre 2 pour les relations de genre.

opportunités dans une plus grande attractivité du secteur agricole et dans la transformation des systèmes agroalimentaires nationaux et internationaux. Des innovations sont en particulier notées dans le périurbain, sous-entendu dans des situations dans lesquelles le poids des organisations familiales patriarcales est partiellement levé. Les opportunités pourraient profiter à de petites exploitations, mais celles-ci devraient sûrement basculer dans un mode capitaliste pour les saisir pleinement. Les auteurs prônent aussi une action publique volontariste pour fournir des incitations et accompagner, spécifiquement pour les jeunes, l'affirmation du secteur dans son intégration aux marchés.

Les points focaux, pour « attirer » les jeunes ou au moins les maintenir dans l'agriculture sont dès lors, comme pour assurer l'émancipation féminine (Proctor, 2012 ; Vargas-Lundius, 2011) :

- Une amélioration globale de l'accès des jeunes aux services publics de santé et d'éducation pour ne pas dépendre de la seule sphère familiale ou villageoise et ouvrir l'éventail des choix professionnels.
- Un accès sécurisé et individualisé à du foncier de qualité, notamment avec une plus grande fluidité de la transmission. L'individualisation des décisions semble démontrée par de nombreuses études de cas. Elle est source de conflit entre les générations et concourt à un éclatement des exploitations, alors même que le moyen jugé le plus sûr d'avoir du foncier serait encore d'hériter d'une terre sur laquelle on aurait déjà cultivé dans un cadre familial (White, 2012).
- Des innovations institutionnelles et organisationnelles, avec une structuration d'associations de jeunes susceptibles de défendre leurs intérêts hors de la sphère familiale.
- La recherche d'une intégration dans des filières à haute valeur ajoutée, via la modernisation des structures de production, qui pourrait aussi s'accompagner d'opportunités d'emplois dans le commerce ou la prestation de services en amont et en aval de ces filières (Fares et al, 2006).
- Profiter des perspectives de l'introduction des TIC dans le secteur agricole.

Finalement, l'idée force est que les jeunes sont l'avenir des « smallholders » modernisés et s'alignant progressivement sur les structures productives des secteurs non agricoles. La dimension familiale et plus encore la nature, les contraintes et les opportunités des rapports intrafamiliaux entre les jeunes et leurs aînés sont très peu présentes dans les analyses.

La littérature sur les mobilités peut aussi être mobilisée pour lire les stratégies des jeunes par rapport à leur structure agricole familiale<sup>87</sup>. Il ne s'agit pas ici d'occulter le fait que la mobilité peut signifier un édatement, une déliaison, si les capacités migratoires des individus et de leur ménage d'origine sont faibles (De Haas, 2010 ; Cortes et al, 2013). Il ne s'agit pas non plus d'occulter que la migration témoigne de l'attractivité de l'ailleurs par rapport à une organisation familiale et agricole dans laquelle les jeunes peinent à se réaliser. Son amplification est ainsi partiellement un signe de tensions internes aux familles rurales. La force d'attraction des secteurs hors agriculture et le délitement des structures familiales se mesurent au coût souvent très élevé de la migration pour les jeunes (trouble de l'absence, trouble de la désespérance, risques parfois physiques, etc.).

---

<sup>87</sup> La mobilité concerne aussi, à un degré moindre, les femmes et pourrait être mobilisée pour l'analyse des relations de genre.

Pour autant, il convient de sortir des analyses individuelles de la migration, trop longtemps perçue comme une décision personnelle. Dans de nombreuses régions rurales, la migration ne signifie pas forcément rupture, mais aussi développement de systèmes réticulaires, qualifiés aussi de systèmes familiaux multi-localisés (Cortes et al, 2013). Les échanges de biens matériels et immatériels entre familles restant au village et jeunes migrants peuvent participer à l'extension de systèmes d'activités complexes (Bryceson, 2002 ; Losch et al, 2012), et peuvent donner aux jeunes générations prestige, statut et utilité. Il importe de disposer de plus d'informations sur ces liens entretenus entre les jeunes migrants (physiquement et/ou par l'emploi), pour bien cerner la nature de ce pan des dynamiques de sortie de l'agriculture.

Des approches sur les aspirations des jeunes permettent aussi de raffiner les analyses. Ces aspirations peuvent tout à la fois être explicatives des tensions intergénérationnelle, mais aussi porteuses d'opportunités (White, 2011).

Un panorama d'enquêtes réalisées en Afrique subsaharienne offre par ailleurs des résultats contrastés (Leavy et Smith, 2010). Il apparaît notamment que les aspirations dépendent énormément des contextes et que l'attrance vers les secteurs dits « modernes » est loin d'être systématique. Elles sont changeantes et restent des construits sociaux issus de représentations hors, mais aussi beaucoup à l'intérieur de la sphère familiale. De fait, partout où les hiérarchies familiales sont bien établies et où l'enchâssement des relations économiques dans les relations sociales est patent, les secondes prennent le pas sur les premières. De même, les aspirations vers plus d'éducation sont globalement moins importantes en milieu rural, le champ des possibles ne passant pas forcément par les études et confiance étant faite à la structure familiale étendue. En revanche, ce qui semble préoccuper les jeunes ruraux est leur statut, une connexion forte étant perçue entre le statut à l'intérieur de la famille et le statut dans la communauté plus large. Or, le statut de cadet au sein des agricultures familiales apparaît souvent insuffisamment reconnu, voire synonyme de fortes inégalités de traitement.

En Océanie la situation est tout autre et malgré les *a priori*, les enquêtes auprès des jeunes témoignent d'un attachement très fort à la famille, à la communauté, à l'église et aux structures éducatives villageoises. Ces institutions procurent une stabilité et des perspectives d'accession à un statut social qui priment souvent sur les perspectives économiques de la migration. Les jeunes se déclarent acteurs de la vie familiale et associative, mais aussi de l'amélioration de ces institutions (Secretariat of the Pacific Community, 2010).

Ainsi, alors que certaines études attestent d'un mal être ressenti au sein des familles agricoles, avec des chiffres parfois alarmants en termes de taux de suicide, de volonté de migration, de conflits intergénérationnels, etc. (Proctor, 2012), on ne peut pas négliger l'attachement à l'institution familiale même dans sa forme patriarcale, et au caractère rassurant dans une période d'incertitude, d'un cadre stable tel que celui offert par la famille agricole. Il conviendrait sûrement d'analyser plus précisément le lien entre le mal être des jeunes ruraux et l'orientation spécifique des discours et politiques publiques davantage tournées vers des options de croissance consumériste surestimant la ville et ses opportunités. Par suite, de même que l'agriculture revient dans les agendas des questions de développement comme option possible, un renversement des valeurs n'est pas à exclure. Des retours d'expériences malheureuses de jeunes migrants en ville (dont l'Inde offre quelques résultats signifiants) les impasses actuelles d'une transition économique par la sortie de l'agriculture, sans inverser totalement la tendance à l'urbanisation, pourraient offrir de nouveaux scénarios. Dans le contexte actuel, les pistes semblent plus prometteuses via le maintien et l'amélioration des formes familiales de production que pour la contractualisation et le basculement vers des formes entrepreneuriales.

Cela passe sûrement par une renégociation des rapports familiaux avec, pour les jeunes comme pour les femmes, une redéfinition d'un statut plus valorisant, en particulier autorisant davantage d'initiatives dans et en dehors de l'agriculture. Cette redéfinition pourrait s'inscrire dans le cadre d'un maintien des articulations entre production et reproduction et de l'effectivité des solidarités familiales, ces dernières pouvant revêtir une importance primordiales dans les périodes de crise.

### 3. La « mise en politiques » des agricultures familiales

La façon dont les États considèrent leurs agricultures familiales relève d'une démarche relativement autonome. Elle ne dépend pas nécessairement et uniquement des caractéristiques générales de leurs agricultures ou des contributions économiques, sociales et environnementales spécifiques de leurs agricultures familiales. La production de politiques de soutien aux agriculteurs familiaux résulte d'un processus spécifique de construction combinant les caractéristiques structurelles des économies nationales, les représentations politiques de la place et des rôles de l'agriculture dans la société.

Les études de cas en annexe de ce rapport - Afrique du Sud, Brésil, Cuba, France, Hongrie, Inde, Mali, Maroc et Mexique - illustrent la variété de ces combinaisons. Elles nourrissent les analyses de cette troisième partie, structurée autour des quatre sections suivantes :

- La première section présente les configurations économiques nationales, les régimes de développement et les macro-acteurs qui influent la mise en politique de l'agriculture familiale ;
- La seconde section positionne chacun des pays étudiés dans ces dynamiques et temporalités ;
- La troisième section analyse les mises en politique aux échelles nationales et en tire quelques enseignements ;
- La quatrième et dernière section invite à penser l'agriculture familiale et les instruments susceptibles de l'accompagner comme un projet global.

#### 3.1 Contextes, influences et temporalités

Les processus de « mise en politique » des agricultures familiales sont analysés en trois étapes. La première examine le poids des configurations et contextes nationaux en termes d'économie politique et de trajectoires des secteurs agricoles au sein des sociétés. La deuxième analyse, sur le long terme, la manière dont interagissent les politiques publiques nationales et les référentiels internationaux qui les influencent, et comment cela se traduit dans les politiques publiques à destination des agricultures familiales. Enfin la troisième propose, pour la période récente (à compter des années 1980), quelques éclairages sur la manière dont le jeu des macro-acteurs a pu influencer la formation du référentiel international et imprégner les politiques nationales.

##### 3.1.1 Poids des contextes nationaux et configurations politiques

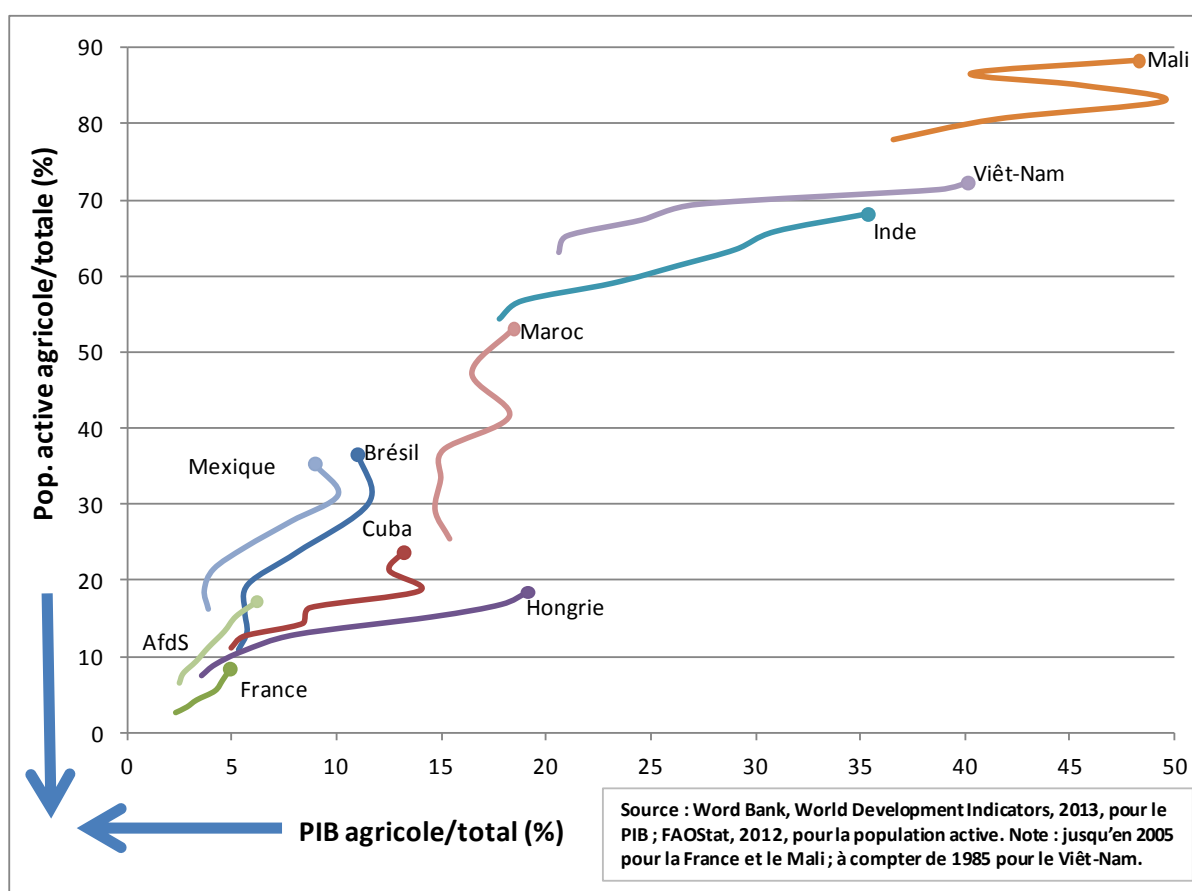
Chaque configuration économique et sociale a sa propre histoire et son propre rythme de changement qui dépend de dynamiques endogènes. Ces dynamiques ont été forgées par un faisceau d'atouts-contraintes plus ou moins propices à l'innovation, par l'intelligence des modes de gouvernement, mais aussi par les rapports avec l'extérieur (Grataloup 2007). Les modalités d'articulation entre le national et l'international, entre le local et le global, et surtout le moment auquel les interactions opèrent, déterminent souvent la nature et l'amplitude des marges de manœuvre des acteurs locaux. Elles pèsent dès lors sur les trajectoires de développement de chacun des États, à l'instar par exemple de la période d'hégémonie européenne et plus particulièrement de la colonisation, qui a marqué, de manière durable, les structures des pays colonisés.

En référence au modèle historique de la transition déjà évoqué (section 2), le statut de l'agriculture dans l'économie et la société – à savoir son poids économique et démographique, le pouvoir d'action de ses acteurs et sa place dans les représentations (son poids politique) – est largement conditionné par l'amplitude des changements structurels accomplis au niveau national. Il s'agit bien sûr du degré de diversification de l'économie, traduite dans les grands agrégats (contributions sectorielles au PIB

et aux échanges extérieurs) et dans la structure d'activité (emploi par secteur), mais aussi de la répartition des activités et des hommes sur le territoire, exprimée par le taux d'urbanisation, le type de maillage urbain et les spécialisations économiques régionales.

La Figure 8 est une des illustrations possibles de ces processus de changement. Elle présente la « signature structurelle » des pays étudiés en utilisant deux critères simples - la part de l'agriculture dans le PIB et dans l'emploi – sur la période 1980-2010. Cette période limitée à trente ans (du fait des contraintes statistiques) est bien évidemment insuffisante en regard des trajectoires de temps long qui seules permettent de mettre en perspective le « temps national » avec le « temps du monde ». Ces deux critères sont aussi extrêmement réducteurs et permettent difficilement de repérer les « moments critiques » où s'opèrent des inflexions ou des ruptures dans les régimes économiques et politiques<sup>88</sup>.

Figure 8 : Évolution du poids économique de l'agriculture dans les pays étudiés (1980-2010)



Cette représentation met en évidence des différences entre pays et permet de comprendre, pour partie, les écarts dans le poids économique, social et politique du secteur agricole.

<sup>88</sup> On fait ici référence au concept de *critical juncture* utilisé dans les approches en termes de dépendance de sentier pour mettre en évidence les moments de reconfigurations résultant de changement d'orientation dans les politiques liés aux mouvements sociaux, aux changements de coalitions et/ou de formes de gouvernement (voir par exemple Mahoney 2001 ou Pierson 2000).

Le graphique illustre plusieurs dimensions de la trajectoire de changement :

- Il rappelle tout d'abord un des invariants historiques de la transition économique, à savoir la diminution tendancielle et progressive de la place de l'agriculture et une évolution vers un « monde sans agriculture » (Timmer, 2009), avec un positionnement structurel des pays étudiés qui passe du quadrant supérieur droit au quadrant inférieur gauche en fonction de la place du secteur agricole.
- Il montre la rapidité des évolutions sur la période considérée, exprimée par la longueur de la ligne de tendance : changements rapides sur la période ou changements plus limités qui peuvent signifier une inertie structurelle ou tout simplement l'existence de transitions anciennes révélées par le positionnement structurel de départ. C'est le cas de la France où les recompositions intersectorielles ont eu lieu avant 1980.
- Il permet également de différencier les pays selon les tendances observées :
  - ✓ les pays engagés dans un processus de diversification économique généralisée où la part de l'agriculture diminue dans la contribution au PIB et l'emploi : cas du Mexique et du Brésil (trend oblique) ;
  - ✓ les pays en voie de diversification où la part de l'agriculture dans le PIB perd son importance mais sans transfert proportionnel de main-d'œuvre vers les autres secteurs (trend horizontal) : cette évolution marque un décrochage de productivité et de rémunération entre le secteur agricole et les secteurs non agricoles, à l'instar du Mali, du Viêt-Nam, mais aussi de l'Inde et, sur des modes différents, de la Hongrie ;
  - ✓ les pays où l'agriculture conserve un rôle macro-économique important mais avec une diminution rapide des actifs dans l'agriculture (trend vertical) qui illustre des gains de productivité agricole rapides, à l'instar du Maroc.

Cette approche générale dresse un premier panorama. Elle est réductrice dans la mesure où elle porte sur des tendances moyennes agrégées pour l'ensemble de l'économie et du secteur, et qu'elle ne permet pas de révéler les écarts intra-sectoriels selon les types d'agriculture. Par exemple au Maroc, les gains de productivité de l'agriculture irriguée des plaines tournée vers des productions à haute valeur ajoutée (fruits et légumes), masquent la marginalisation de l'agriculture pluviale céréalière et de l'élevage des zones de plateaux ou de montagne.

L'analyse macro-structurelle doit être complétée par un historique des dynamiques agraires permettant de comprendre l'origine des différents types d'agriculture. Deux grands types de situation peuvent être identifiés :

- les contextes de changement progressif où les dynamiques internes au secteur agricole sont insérées dans le processus général de transformation structurelle ;

Dans ce premier cas, les structures agraires évoluent à partir des conditions initiales du milieu physique (ressources naturelles - fertilité, disponibilité en eau -, relief, conditions climatiques), des caractéristiques du peuplement (notamment densités et répartition de la population sur le territoire) et du niveau technologique, ces trois dimensions étant bien évidemment articulées. Les tendances au morcellement ou à la concentration des exploitations agricoles sont directement influencées par les dynamiques propres aux ménages ruraux marquées par la croissance démographique et le contexte social et culturel. Mais elles sont aussi induites par les processus d'intégration aux marchés agricoles et le développement d'opportunités d'emploi hors agriculture, en rapport avec la diversification

de l'économie, le rythme d'urbanisation et l'existence d'options de migrations (au niveau national et international). Les politiques économiques et sociales en matière de modernisation sectorielle et d'éducation jouent un rôle moteur. Leurs performances et les capacités de redistribution des États (en termes d'incitation et soutiens) jouent un rôle accélérateur.

- les contextes de rupture où des événements, d'origine interne ou externe, modifient durablement les structures agricoles ;

Dans ce second cas, des phénomènes de rupture, qui peuvent être rapides et circonscrits dans le temps ou au contraire relever de dynamiques plus longues, modifient l'ordre existant. Il peut s'agir de ruptures d'origine exogène, dont le type-idéal est la colonisation par une puissance extérieure qui impose ses modes de mise en valeur et de propriété (domaines latifundiaires, grandes plantations, dont l'héritage marque durablement les structures agraires et débouche sur un dualisme structurel). Les grands investissements modernes de type projet de développement avec périmètres de mise en valeur ou les investissements directs étrangers avec acquisitions foncières à grande échelle peuvent y être assimilés. Il peut aussi s'agir de ruptures d'origine interne et liées à des processus politiques. Les cas les plus typiques sont les révolutions et/ou réformes agraires de grande ampleur (comme au Mexique ou encore au Japon, en Corée du Sud, à Taiwan) et les épisodes de collectivisation (complète ou non) mis en œuvre par les régimes de type communiste puis de libéralisation/décollectivisation.

Ces évolutions multiformes sont à l'origine de rapports de force originaux entre les différents acteurs du secteur agricole (et des différents types d'agriculture) et les autres acteurs de l'économie et de la société, qui vont marquer tout à la fois la configuration des États et les orientations de leurs politiques, et notamment leurs politiques agricoles. Ces dernières sont le plus souvent le résultat de processus de longue durée et peuvent être en partie déconnectées des rapports de force économiques actuels. Ainsi, dans le cas français, les moyens accordés aux politiques agricoles et le pouvoir d'influence des organisations professionnelles sont assez éloignés du poids effectif de l'agriculture dans l'économie et dans la société ; mais ils expriment des influences inscrites dans la durée et cristallisées, par exemple, dans le système politique (institutions, mode d'élection et découpage électoral qui conduisent à une surreprésentation des territoires ruraux).

Ces évolutions peuvent également être mises en perspective par rapport aux régimes économiques internationaux et aux référentiels de développement qui leur sont liés. C'est l'objet de la section suivante.

### 3.1.2 Évolution sur le temps long du lien entre agriculture familiale, politiques publiques nationales et référentiel international<sup>89</sup>

La place de l'agriculture dans les sociétés et les économies nationales ainsi que la nature de sa reconnaissance par les États ont fortement évolué au cours des deux derniers siècles<sup>90</sup>. Cette

<sup>89</sup> Cette partie s'appuie largement sur les résultats de recherche du projet ANR Propocid « La production des politiques et compromis institutionnels et ajustements temporels entre le global et le local, Projet ANR -06-PADD-016, coordonné par P. Bonnal.

<sup>90</sup> L'analyse historique développée dans cette partie, mise en œuvre dans le cadre du projet Propocid évoqué antérieurement, a été réalisée à partir de concepts et de méthodes mobilisés dans différents champs disciplinaires des sciences sociales : L'analyse historique du développement (Rist, 2007), l'historicité de l'action publique (Laborier et Trom, 2003), l'analyse institutionnelle des politiques publiques (Mahoney, 2001; North, 1990; Pierson, 2000) et notamment l'analyse conjointe des idées mises en œuvre, des intérêts en jeu, institutions mises en place (Hall, 1997; Lichbach and



évolution tient d'abord au processus même de construction des États-Nations qui a modifié radicalement les représentations collectives sur l'agriculture et ses fonctions, mais également aux modifications successives du référentiel international sur le développement dont l'effet sur les processus de construction des politiques nationales s'est sans cesse affirmé depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Dans la plupart des situations nationales, on observe que, très tôt, l'agriculture familiale a fait l'objet d'un traitement différencié vis-à-vis de l'agriculture patronale. De ce fait, la dualisation de l'agriculture apparaît être une construction historique dans de nombreux contextes nationaux<sup>91</sup>, qui s'est consolidée de façon spécifique au cours des différentes phases du développement national.

Il faut donc remonter à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, c'est à dire au début de la consolidation des États-Nations et des politiques agricoles, pour comprendre les caractéristiques des agricultures familiales nationales et les rapports qu'elles entretiennent avec l'État. Nous proposons de distinguer quatre grandes périodes.

#### *a. L'émergence du libéralisme et la structuration des échanges agricoles internationaux : 1880 - 1930*

La période libérale de 1880 à 1930 est marquée par des processus généralisés de structuration et d'intégration des marchés agricoles selon des modalités propres à chaque contexte national, ainsi qu'au renforcement de l'intégration des marchés par les échanges internationaux. Durant la période, on constate néanmoins des divergences notables opposant d'une part certains pays colonisateurs<sup>92</sup> et d'autre part les pays qui choisissent une option nettement agro-exportatrice (Brésil, Mexique), appuyée par des politiques fiscales et commerciales libérales. Il existe également des divergences au sein des États concernant les dispositifs d'intervention publique en lien avec la capacité inégale de contrôle politique des États centraux sur les ajustements complexes sociopolitiques régionaux et les pactes passés entre l'État central et les différentes composantes du secteur agricole. À l'exception de quelques pays, dont la France métropolitaine, les politiques adoptées lors de la période libérale sont porteuses d'une conception et d'une gestion duale du secteur agricole, que les politiques divisent en un secteur moderne, de type capitaliste, organisé autour d'endaves « coloniales », et d'un secteur familial ou indigène, plus ou moins intégré au marché, sous-capitalisé et subordonné aux intérêts du précédent. Dès lors, le protectionnisme agricole et la promotion de l'agriculture familiale en France apparaissent comme une singularité en décalage complet avec ce cadre dominant.

#### *b. L'État centralisateur : 1930 - 1980*

La période du développement national autocentré (1930-1980) s'initie avec la vigoureuse remise en cause des options libérales par la crise internationale des années 1930. Celle-ci conduit à un affaiblissement considérable du rôle économique et de l'influence politique des bourgeoisies agraires nationales, et du secteur agricole colonial au sein des empires coloniaux. L'option protectionniste, orientée vers la consolidation de l'agriculture familiale, trouve une nouvelle source de légitimation. Cette évolution correspond à l'établissement<sup>93</sup> de pactes "nationaux-populistes" entre l'État et les classes populaires, spécifiques aux contextes nationaux. La redéfinition des orientations et des

---

Zuckerman, 1997; Palier and Surel, 2005). Cette démarche de recherche a été explicitée dans Léonard et Maître d'Hôtel, 2008 et les résultats ont été formalisés dans Léonard et Maître d'Hôtel, (*ibid*) et Bonnal (2010).

<sup>91</sup> Cela n'empêche pas l'occurrence d'ajustements sociopolitiques qui remettent en cause les formes duales de l'agriculture (révolution française, révolution Viet, etc.).

<sup>92</sup> C'est notamment le cas de la France dont les échanges sont endogénéisés au sein de l'Empire dans un cadre douanier protectionniste à compter de la loi douanière de 1892 (loi Méline).

<sup>93</sup> Ou de consolidation dans le cas français

dispositifs de la politique agricole correspond globalement à sa mise au service des objectifs nationaux de développement industriel et urbain (ou de ceux des métropoles dans le cas des pays colonisateurs). Cette orientation générale se perpétue bien au-delà de l'après-guerre et de la période des indépendances africaines ; elle se trouve justifiée par le maintien des tensions internationales, et notamment la guerre froide. Les avancées techniques, qui se font jour dans l'immédiat après-guerre, fondent la mise en place de politiques de modernisation productiviste qui s'appuient sur des dispositifs publics largement diffusés, dont les interventions foncières qui participent à l'affaiblissement des systèmes coutumiers.

L'État est alors conforté dans son rôle de régulateur des évolutions du secteur agricole. Pour autant, cette phase d'interventionnisme et de régulation étatique confirme l'évolution duale des agricultures nationales, entre un secteur "moderne" encadré, objet des politiques d'assistance et de crédit, et un secteur « résiduel », qui échappe largement au cadre corporatiste des médiations institutionnelles, et pour lequel la politique agricole s'écrit « en creux » ou sous forme de dispositifs particuliers. L'après seconde-guerre mondiale, puis les années 1960, si elles marquent des changements formels dans les régimes politiques (avec les indépendances africaines et les coups d'états latino-américains), ne représentent pas de remise en question du modèle de développement autocentré et d'industrialisation par substitution des importations (ISI) adopté à compter des années 1930 ; elles constituent au contraire des moments d'approfondissement de ce modèle et confirment la subordination de la politique agricole au développement du secteur urbain et industriel.

### *c. Le retour du libéralisme et la mondialisation des échanges : 1980 - 1995*

La période de la bifurcation libérale (1980-1995) marque la dissolution des politiques agricoles. Le glissement du référentiel international du développement vers le modèle néolibéral (ouverture des marchés et dérégulation des secteurs agricoles, désengagement massif de l'État), qui se produit dans la seconde moitié des années 1970, ne se concrétise, en termes de choix et de contenu des politiques publiques dans de nombreux pays, qu'au début des années 1980. Les crises budgétaires associées au second choc pétrolier (1979) et la crise de la dette (qui édate en 1982), contraignent l'ensemble des pays en développement à adopter des plans d'ajustement structurel (souvent imposés par les institutions financières internationales). Toutefois, la nature de la bifurcation varie largement selon les contextes nationaux (cf. 3.2.2)<sup>94</sup>.

Ces réformes se traduisent fréquemment par une crise des secteurs de la production familiale qui étaient orientés vers l'approvisionnement alimentaire des marchés nationaux (mais aussi pour les filières agro-exportatrices qui bénéficiaient de niveaux de subvention importants). Elles ont un impact direct sur la légitimité des organisations corporatives caractéristiques du dispositif d'intervention de l'État et, de façon concomitante, sur l'émergence de nouveaux syndicats agricoles et d'organisations paysannes, qui trouveront des relais forts de soutien et de légitimation à travers les réseaux internationaux.

Ces évolutions conduisent globalement, mais selon des modalités très différentes, au renforcement du caractère dual des secteurs agricoles nationaux, en approfondissant les différenciations entre, d'une part, les exploitations modernes qui sont en mesure d'opérer leur insertion compétitive dans les chaînes de valeur globalisées et, d'autre part, les secteurs sous-capitalisés de l'agriculture familiale qui sont amenés à opérer une diversification croissante dans les activités non agricoles, le travail salarié et, de plus en plus, la migration vers les zones urbaines ou les pays du Nord. Ces divergences

---

<sup>94</sup> Pour les pays de l'Union européenne comme la France, la PAC joue un rôle tampon et retarde les effets du processus de libéralisation.

conduisent, à partir du milieu des années 1990, à la prise en compte différenciée de ces structures socio-économiques par la mise en œuvre de politiques d'accompagnement et de correction des externalités négatives des processus d'insertion compétitive, qui sont entreprises à partir du milieu des années 1990.

#### *d. Le temps des ajustements institutionnels : à partir des années 1995*

La période que nous qualifierons de *libéralisme institutionnel* (à partir de 1995) est marquée par la prégnance du référentiel institutionnel social-libéral, la segmentation des politiques rurales et la montée en puissance du développement durable. À partir du début des années 1990, les échecs observés dans les processus de désengagements des États et de libéralisation (accroissement des phénomènes de pauvreté, inégalités, violence, etc.) sont attribués à l'existence d'imperfections de marchés et conduisent à un intérêt nouveau pour la mise en place d'institutions capables d'accompagner le développement des marchés et d'en corriger les externalités négatives. La question de la gouvernance émerge de concert avec ce constat pour rendre compte des asymétries de pouvoir dans le développement de ces externalités, donnant lieu à une réhabilitation du rôle de l'État.

Les fonctions régulatrices réassignées à l'État concernent deux dimensions principales, qui s'accordent au nouveau *credo* de la gouvernance :

- l'accompagnement des processus d'insertion dans le marché par la production de biens publics (dotation en infrastructures, information, formation, renforcement des capacités humaines et institutionnelles) ;
- la correction des externalités négatives du modèle libéral de développement, via la mise en œuvre de politiques compensatoires (soutiens aux catégories les plus fragiles, « filets de sécurité »<sup>95</sup>, mais aussi aide à la compétitivité par la modernisation et la compensation des asymétries de marché).

L'émergence sur l'agenda de politiques publiques des questions environnementales relève aussi de la prise en compte des externalités négatives du modèle de développement productiviste. Avec une hiérarchisation variable selon les pays, on retrouve ainsi une palette d'attributions attachées à l'action publique, et qui renvoient au corpus qui, parallèlement, émerge autour de la notion de développement durable : protection sociale, conservation environnementale, bonne gouvernance, appui à l'insertion compétitive. Dans l'ensemble des situations nationales, l'émergence de ces attributions demeure subordonnée au cadre dominant de l'insertion compétitive dans les chaînes de valeur globales. Elle concerne peu les productions vivrières à vocation de satisfaction du marché domestique (mil-sorgho par exemple au Mali).

Enfin, la multiplication des cadres institutionnels et opérationnels de production de l'action publique conforte les tendances historiques d'évolution duale des secteurs agricoles nationaux. Les écarts se creusent entre d'une part une frange d'agriculture (tant familiale qu'entrepreneuriale) intégrée aux marchés, jouant sur les gains de productivité nécessaires à l'insertion internationale croissante ou au contraire profitant encore de niveaux élevés de protection et qui fait l'objet de politiques spécifiques d'appui, et, d'autre part, une « masse » d'agriculteurs paysans, qui, s'ils ne sont pas oubliés, se voient proposer une assistance de type social ou un rôle de conservation environnementale et culturelle.

<sup>95</sup> A certains égards, la lutte contre la pauvreté peut être considérée comme relevant de la catégorie des externalités, celles liées aux conséquences négatives du modèle de croissance...

### 3.1.3 Le jeu des macro-acteurs

Ainsi, à partir des années 1980, des organisations internationales pourtant fondées au sortir de la seconde guerre mondiale dans le cadre d'un référentiel keynésien, vont se trouver en première ligne pour imposer de manière assez uniforme des politiques de désengagement des États et de libéralisation économique. Le FMI et la Banque Mondiale remettent en cause les instruments des politiques d'augmentation de l'offre et de la régulation des flux commerciaux au niveau des frontières des États, ainsi que les politiques sociales. Le marché et la liberté d'entreprendre sont promus, mais les acteurs concrets des marchés seront très inégalement au rendez-vous.

Cette montée en puissance des acteurs de la finance publique internationale va contribuer à l'alignement et à un certain effacement des acteurs de la coopération ou de l'aide bilatérale à travers l'acceptation du « Consensus de Washington » qui voit le jour au début des années 1990. L'accentuation de la libéralisation consacre ainsi la création et la mise en œuvre de l'Organisation Mondiale du Commerce en 1994, et la création de sous ensembles économiques régionaux, zones de libre échange ou d'unions douanières destinées, là encore, à promouvoir les échanges (Alena, Uemoa, Comesa, Asean...).

Ces mêmes années 1980 et 1990, sous l'impulsion des conférences internationales de l'ONU (notamment Rio 92) et la signature des conventions internationales sur le climat, la biodiversité et la désertification, voient le renforcement progressif et la montée en puissance des mouvements « conservationnistes », écologistes et environnementaux. Selon les cas, les questions de développement font ou non l'objet de traitement séparé des questions environnementales.

Les ONG internationales se voient propulsées sur le devant de la scène et deviennent ainsi des acteurs incontournables des agendas politiques avec un poids et une influence plus ou moins forte selon les pays et les configurations nationales. Ces acteurs (ONG environnementales et de la conservation) se superposent ou interviennent souvent en concurrence avec les acteurs du secteur agricole, rarement en synergie afin de rechercher et élaborer des programmes conciliant environnement et développement agricole.

Les programmes d'ajustement structurel n'ont cependant pas entraîné une croissance économique forte et inclusive, en particulier dans les pays avec une forte croissance démographique. Il y a de plus en plus de laissés pour compte et cela va amener les macro-acteurs à :

- évaluer l'importance du phénomène, notamment en multipliant - dans les pays en Afrique tout au moins - les enquêtes « pauvreté » engagées ;
- élaborer des programmes pour atténuer la pauvreté : filets sociaux et cadre stratégiques de lutte contre la pauvreté ;
- se poser des questions sur les effets de la croissance économique et à rechercher les voies d'une croissance plus inclusive et « pro pauvre ».

Enfin, entre la fin des années 1990 et la fin des années 2000, les évolutions des échanges mondiaux et les politiques de libéralisation commerciales ayant ouvert des espaces d'initiatives significatifs, les grands groupes multinationaux de l'agro alimentaire, de la grande distribution et de la finance vont apparaître sur le devant de la scène avec des phénomènes de concentration des capacités d'achat des produits alimentaires<sup>96</sup>. La crise alimentaire de 2007 - 2008 va rendre encore plus visible certains

---

<sup>96</sup> On assiste au renforcement des situations de monopsones pour des entreprises de taille mondiale face à des producteurs familiaux peu ou pas organisés et de toute manière en position d'asymétrie flagrante.

acteurs : les grands groupes des pays développés et émergents, et les fonds d'investissements (souverains, privés...) qui vont chercher dans l'agriculture de nouvelles sources de profit.

Les années 2000 voient aussi l'irruption et la consolidation de nouveaux États, encore qualifiés d'émergents, mais dont certains ont émergé tout à fait, qui jouent un rôle majeur dans les équilibres mondiaux :

- la Chine qualifiée « d'usine ou d'atelier du monde » avec sa puissance manufacturière et commerciale qui en fait un des bailleurs principaux des États-Unis ;
- le Brésil qualifié de « ferme du monde » avec un secteur agricole agro exportateur qui n'a pas atteint ses limites ;
- mais aussi, à un degré moindre pour le moment, le sous continent indien, l'Indonésie, la Russie ou l'Afrique du Sud qui, s'ils n'ont pas atteint la puissance du Brésil ou de la Chine sont engagés dans une voie de croissance qui devrait leur permettre de jouer un rôle important au niveau de leurs sous régions respectives, voire au niveau mondial.

Durant ces périodes, et en réaction aux résultats plus que mitigés des politiques libérales et néolibérales, s'est constitué un vaste mouvement de contestation. Y sont associés des intellectuels, des « think-tanks », des mouvements de solidarité internationale et sociaux, relevant d'organisation paysannes qui revendiquent un meilleur partage de la richesse mondiale et l'établissement de règles internationales remettant en question l'hégémonie économique de certains macro acteurs. Dans le secteur agricole, de nombreuses coopérations bilatérales (Pays-Bas, France) et multilatérales (FIDA, Banque mondiale) vont promouvoir le renforcement des organisations paysannes et rurales, en jouant parfois un jeu ambigu dans la mesure où ce renforcement peut aussi s'interpréter comme un affaiblissement du rôle de l'État et s'inscrire ainsi pleinement dans le projet néo libéral. Toutefois les efforts des ONG de développement, de solidarité et d'acteurs associatifs ont permis de porter la voix d'agriculteurs familiaux dans des enceintes où ils n'étaient pas ou peu présents<sup>97</sup>.

Aujourd'hui, le paysage est radicalement recomposé par rapport à la période de l'intervention publique. On assiste ainsi à la consolidation du pouvoir des organisations internationales prônant l'accentuation de la libéralisation économique et à l'effacement des États et des structures publiques et parapubliques. Dans le même temps, on constate une montée en puissance des organisations non gouvernementales environnementalistes, de solidarité et de développement, ainsi que des mouvements sociaux en opposition aux dynamiques libérales.

Dans le domaine agricole et de l'environnement, les années 2000 sont marquées par la publication de plusieurs expertises collectives qui vont mettre en évidence des points de tensions dans les débats internationaux :

- Le MEA (Millenium Ecosystem Assesment) pointe les services éco-systémiques rendus par les écosystèmes et la Nature à l'économie dans son ensemble et souvent dans le domaine agricole (pollinisation par exemple) ;
- L'IAASTD (International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development) met en évidence les impasses du modèle de développement agricole intensif,

---

<sup>97</sup> C'est le cas de l'interpellation réalisée par la *Panafrikan Farmers Organizations Platform* lors de la réunion du Comité mondial de sécurité alimentaire à la FAO Rome en octobre 2011 qui a vu pour la première fois à la même tribune et au sein de la FAO des leaders d'organisations paysannes et des responsables politiques ayant rang de ministre.

- Le Rapport sur le développement du monde 2008 (WDR 2008) de la Banque mondiale (World Bank, 2007) met en évidence l'importance du rôle de l'agriculture pour le développement et plaide pour un changement de paradigme en faveur d'une agriculture plus en phase avec les questions environnementales et participant à la lutte contre la pauvreté.

La crise alimentaire renforce cette prise en compte mondiale du rôle possible de l'agriculture et surtout des agriculteurs familiaux dans la recherche de réponses aux défis globaux. Il n'est pas une agence de coopération ou une réunion internationale qui n'affiche des préoccupations pour le développement des *smallholder agricultures*<sup>98</sup>. Cependant, pour nombre de macro-acteurs et certains bailleurs de fonds, le modèle des grandes entreprises privées avec des systèmes intensifs en capital (mécanisation, intrants chimiques, OGM, etc.) constitue la réponse à la demande croissante de production agricole et à la stabilisation des prix (Losch et Fréguin-Gresh, 2013).<sup>99</sup>

Pour autant, force est de constater que si les limites des politiques libérales sont ouvertement reconnues, les orientations politiques macroéconomiques restent majoritairement libérales et les coalitions internationales d'acteurs pour faire changer les politiques ne sont pas encore assez influentes.

Il ne faudrait pas non plus déduire de ces évolutions que les États ont disparu de l'échiquier. Bien au contraire, il s'agit d'un niveau de régulation et de définition des politiques certes affaibli mais qui demeure incontournable.

---

<sup>98</sup> Voir la note inter agences rédigée à l'occasion de la Présidence mexicaine du G20 (mai 2012).

<sup>99</sup> Voir aussi la note de bas de page 60.

### 3.2 Temporalités et acteurs nationaux des mises en politiques des agricultures familiales : études de cas<sup>100</sup>

Les études de cas montrent la diversité des formes de mise en politiques de la question des agricultures familiales dans les différents pays étudiés. Nous aborderons cette diversité à travers le décalage des insertions nationales dans les régimes mondiaux et à travers les configurations spécifiques des acteurs impliquées dans ces dynamiques.

#### 3.2.1 Les pays étudiés dans la périodisation globale des référentiels de développement

Les configurations nationales des pays étudiés présentent un certain décalage par rapport à la périodisation générale présentée précédemment (§ 3.1.2.). Il s'agit bien sûr d'une conséquence de l'histoire agraire nationale, des choix stratégiques nationaux en matière de développement, mais aussi du rapport de force avec « l'extérieur », le reste du monde, à savoir le degré plus ou moins fort d'indépendance politique et économique vis-à-vis des institutions financières internationales et des autres États, notamment au travers d'accords régionaux ou bilatéraux. Ces configurations résultent aussi de la rencontre entre l'évolution des référentiels globaux et les trajectoires nationales portées par des acteurs nationaux, engagés dans des jeux de pouvoir et d'influence.

Ainsi dans le strict domaine des politiques agricoles, des travaux antérieurs limités à un échantillon réduit de pays<sup>101</sup>, ont permis d'observer que le contenu des politiques agricoles et rurales est largement influencé, dans chaque pays, par le jeu combiné de la force du corporatisme paysan, des stratégies commerciales des acteurs dominants du secteur agricole et de la capacité des États à financer leurs propres politiques. Il dépend aussi du fait qu'historiquement les politiques agricoles aient constitué ou non un facteur légitimant de la construction des États (Léonard et Maître d'Hôtel, 2008 ; Bonnal, 2010). En dernière analyse, on peut considérer que c'est en grande partie la capacité des États à maîtriser la transition économique des années 1980 - elle-même conditionnée par les évolutions antérieures – qui détermine les marges de manœuvre actuelles des États, notamment en ce qui concerne la reconnaissance et l'accompagnement des agricultures familiales, mais aussi leur capacité à expérimenter et mettre en œuvre leurs propres instruments d'action publique adaptés à leurs enjeux nationaux.

De ce point de vue, les pays étudiés pour le présent rapport offrent une grande diversité de situations. Trois configurations peuvent être distinguées :

- Les pays bénéficiant d'une certaine marge de manœuvre dans la définition de leurs politiques publiques en matière d'agriculture familiale ;
- Les pays évoluant d'une économie planifiée vers une économie de marché avec un fort niveau de régulation publique ;
- Les pays en voie de développement à bas revenus soumis à de fortes contraintes de la part des institutions internationales ou étrangères (figure 9).

<sup>100</sup> Cette partie fait référence aux études de cas par pays développées en annexe.

<sup>101</sup> Projet PROPOCID, déjà évoqué, dans le cadre duquel ont été analysées les trajectoires de développement du Brésil, France, Madagascar, Mali, Mexique et Nouvelle-Calédonie.

Figure 9 : périodisation des politiques nationales au regard des évolutions du référentiel international



*a. Les pays à fortes marges de manœuvre ayant maîtrisé leur transition économique*

Un certain nombre de pays (France, Brésil, Mexique, Afrique du Sud, Inde, Maroc) ont en commun d’avoir une maîtrise assez large de leur transition économique et de pouvoir infléchir, sinon définir, des politiques agricoles selon leurs choix stratégiques, que ce soit en matière de compétitivité ou de modernisation des structures agricoles. Mais ils se différencient largement de part les modalités de la transition et les choix politiques retenus.

**La France** se distingue pour avoir une forte continuité dans ses politiques agricoles. Cela tient, dans la période récente, au fait d’être membre de l’Union Européenne et, à ce titre, de bénéficier de la politique agricole commune depuis 1962, politique à la définition de laquelle elle a fortement contribué. Mais cela tient également à la stabilité du modèle d’agriculture familiale faisant l’objet de soutiens publics, modèle défini au début des années soixante. Cette stabilité est cohérente avec l’évolution sur le temps long et l’attachement au rôle interventionniste de l’État central qui ne fut mis en veilleuse que pendant la très courte période libérale initiée durant le Second Empire (1861-1870). La France n’a d’ailleurs pas véritablement connu de transition libérale depuis les années 1980 au-delà de la modification des institutions de marché.

**Le Brésil et le Mexique** partagent le fait d’être des pays latino-américains émergents et d’avoir connu des trajectoires similaires sur le long terme passant successivement d’une période de



libéralisme actif à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, d'un interventionnisme étatique marqué au XX<sup>ème</sup> puis une transition au libéralisme à la fin du siècle. Ils se différencient par contre par les modalités de la transition économique et les implications sur leurs agricultures familiales.

Au Brésil, l'État s'est construit à partir du pouvoir des élites régionales et la marginalisation de l'agriculture familiale. Il s'est longtemps limité aux politiques d'industrialisation, d'aménagement ainsi qu'aux politiques macroéconomiques favorables aux élites, dont les agro-exportateurs. Sur la période récente, la particularité du Brésil est d'avoir retardé sa transition économique d'une dizaine d'années au regard des injonctions internationales et de l'avoir fait précéder d'une réforme politique. Cet enchaînement - réforme politique (1972-1988) et réforme économique (1988-1998) - a donné lieu à une large mobilisation des acteurs nationaux qui ont clairement contribué à la contestation du néo-libéralisme et à son évolution dans les années 2000. Ces nouveaux acteurs ont également fortement contribué à la construction de l'agriculture familiale en tant que catégorie sociopolitique ainsi qu'à la production de politiques publiques différenciées et spécifiques à ce sous-secteur agricole (Bonnal et Kato, 2011 ; Bonnal et Leite, 2011).

Le Mexique a connu une évolution inverse à celle du Brésil. L'État, fondé sur une alliance « révolutionnaire et institutionnelle »<sup>102</sup> entre le pouvoir politique et les organisations paysannes avec l'intermédiation des organisations corporatistes, a brusquement été contraint d'abandonner la régulation étatique suite à l'ampleur de la crise financière de 1984 au profit d'une stratégie d'insertion compétitive dans les marchés internationaux, matérialisée par la ratification de l'Accord de Libre Échange Nord-américain (Aléna). Cette stratégie a conduit à un démantèlement des politiques de soutien aux agriculteurs familiaux, puis à leur réintroduction postérieure sous une forme allégée afin d'amortir la crise sociale (Léonard, 2008).

**La Thaïlande et l'Afrique du Sud** présentent une certaine similitude dans leurs trajectoires sur le temps long. L'un comme l'autre n'ont pas connu de période libérale à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle en raison de l'autonomie de leur gestion politique et économique. Ils ont aussi connu une transition libérale marquée à la fin du XX<sup>ème</sup> siècle. Mais la similitude s'arrête sans doute là.

La Thaïlande est un pays de longue tradition agricole basée sur une agriculture familiale chargée de valeurs symboliques. Elle n'a jamais été soumise à la colonisation et a été peu sensible aux référentiels internationaux au cours du XX<sup>ème</sup> siècle. Son ouverture commerciale, liée à son industrialisation à la fin des années 1980, a placé l'agriculture familiale dans la compétition internationale, processus qui a engendré des effets sociaux et territoriaux très variés reflétant la capacité concurrentielle inégale des systèmes techniques familiaux et des régions agricoles.

En Afrique du Sud, la construction du développement séparé (apartheid) durant la plus grande partie du XX<sup>ème</sup> siècle a eu pour effet l'élimination de l'agriculture familiale<sup>103</sup> et la conformation d'une agriculture patronale et entrepreneuriale puissante. La victoire de la majorité noire, la fin de l'apartheid en 1994 et l'adoption synchrone du référentiel libéral dans un contexte de compromis entre communautés n'ont pas permis d'engager les réformes structurelles capables de recréer une agriculture familiale consistante.

**L'Inde**, pays continental doté d'une population rurale pléthorique essentiellement composée d'agriculteurs familiaux, n'a pas opéré de rupture drastique de sa politique agricole. Après la phase d'aménagement du territoire réalisée sous la colonie anglaise et la jeune République, les politiques

---

<sup>102</sup> Du nom du parti au pouvoir de 1929 à 2000 et de retour fin 2012.

<sup>103</sup> Notamment à compter du *Native Land Act* de 1913 qui exdut les noirs de la propriété foncière.

agricoles ont été érigées, à la fin des années 1960, en lien avec les institutions techniques internationales pour organiser et mettre en place la révolution verte et endiguer la menace de famine. La rupture libérale n'a pas donné lieu à un abandon brusque des politiques de promotion et d'accompagnement de la révolution verte, mais à une diminution de son intensité et sa substitution partielle par des politiques de type *filets de sécurité* constituées de dotations monétaires et de chantiers de travail réservés aux familles les plus pauvres. La réduction de l'engagement de l'État est également accompagnée, durant cette phase de transition, de l'augmentation des partenariats entre agriculteurs et entreprises privées dans les domaines agricole et agroalimentaire et, depuis peu, dans le domaine de la distribution.

De par son histoire coloniale, **le Maroc** partage des traits communs avec d'autres pays qui seront évoqués plus avant. Il a notamment un rôle d'exportateur de produits de base au bénéfice d'une métropole. Comme de nombreux pays, le Maroc a abandonné une grande partie de ses politiques d'appui à son agriculture familiale au début des années 1990, ne se concentrant que sur le secteur le plus fortement intégré dans le commerce international. La réapparition des politiques agricoles à la fin des années 2000 (*Plan Maroc Vert*) présente des similitudes avec les politiques brésiliennes en ce qu'elles sont résolument duales. Elles distinguent un secteur d'exploitations modernes, agro-exportatrices ou agro-transformatrices, localisées dans les zones au potentiel agricole affirmé, fortement insérées dans les échanges marchands et dotées d'un rôle « d'agrégation » des petits producteurs, et un secteur d'exploitations dites « traditionnelles », localisées en zone de montagne dont la dimension sociale est soulignée.

### *b. Les pays rompant avec une économie planifiée par l'introduction de mécanismes de marché*

Les pays en processus de sortie d'un régime d'économie planifiée sont confrontés à des questions structurelles qui leur sont spécifiques. Selon l'ancienneté et les modalités de la phase de collectivisation, ils adoptent des stratégies différenciées et des politiques cherchant :

- À faciliter l'insertion compétitive d'exploitations familiales qui ont perduré durant la phase d'économie planifiée ou ;
- À re-légitimer l'agriculture familiale préexistante au processus révolutionnaire en leur fournissant des appuis nécessairement bornés par la disponibilité financière de l'État ou ;
- À transformer les exploitations collectives en entreprises privées en marginalisant les agriculteurs familiaux.

**Au Viêt-Nam**, la décollectivisation entamée en 1981 a donné lieu en 1993 à des contrats d'usage de la terre, dont la propriété reste publique. La libéralisation progressive de la commercialisation (à partir de 1988) a été prolongée par des politiques publiques d'appui à la production de l'agriculture familiale et du secteur coopératif pour les marchés intérieurs et pour l'exportation : fiscalité, crédit et conseil technique. L'appui à l'insertion compétitive des agriculteurs familiaux dans des filières d'exportation (riz, café) constitue un trait commun avec d'autres pays du sud-est asiatique (Thaïlande, Malaisie, Indonésie).

**Cuba**, dont la phase de sortie de l'économie planifiée n'est pas achevée, base une partie de sa stratégie alimentaire et économique sur l'agriculture familiale, dont des fragments se sont maintenus depuis la révolution de 1959. L'agriculture et l'économie cubaines, mises à mal par la fin du bloc soviétique, cherchent toujours des ajustements pour améliorer l'approvisionnement en biens alimentaires des populations et les exportations agricoles, sans renoncer aux valeurs portées par la révolution. La décollectivisation s'est accélérée récemment par une redistribution foncière significative. L'agriculture familiale ne représente encore qu'une minorité face aux autres formes de production que sont les fermes d'État et les coopératives, mais elle constitue un des secteurs où

l'innovation est la plus vigoureuse. Elle ne se limite pas au milieu rural et a largement investi les zones urbaines.

**En Hongrie**, l'agriculture a depuis longtemps un caractère dual. Les grandes propriétés, transformées sous le régime communiste en sociétés d'État et en coopératives, ont à la chute du bloc communiste été soit transformées en petites propriétés individuelles, soit consolidées sous forme d'entreprises privées. Par le biais du processus de redistribution des terres, les agriculteurs familiaux sont devenus propriétaires de la majorité du foncier. Mais, en l'absence de projet précis de la part de l'État, le nombre de ces exploitations familiales s'est réduit rapidement. L'adhésion à l'Union européenne a eu pour effet d'accélérer encore l'hémorragie des petites structures (inférieures à 5 ha, non reconnues comme exploitations agricoles) et de concentrer l'aide agricole sur les grandes exploitations familiales et les sociétés privées. Ces politiques ont renforcé la dualité de l'agriculture entre le secteur familial marginalisé et non aidé et le secteur soutenu des grandes exploitations familiales et des entreprises agricoles privées.

### *c. Les pays en voie de développement à bas revenus sous contraintes internationales*

Les pays à bas revenus et dépendants de l'aide internationale ont généralement pour trait commun d'avoir subi toute la rigueur des politiques d'ajustement structurel lors de leur transition libérale. Ils ont, par suite, peu de possibilité de construction ou de maintien de politiques publiques autonomes. Au Mali comme à Madagascar<sup>104</sup>, on observe une substitution de l'État par des agences para publiques fortement dépendantes des macros-acteurs extérieurs (ONG, agences d'aide) qui mettent en place des projets de développement à ancrage territorial spécifique à partir de référentiels d'action qui leur sont souvent propres, ce qui empêche l'émergence d'une cohérence nationale.

**Au Mali** la période coloniale a permis une mise en valeur partielle, matérialisée par la création d'aménagements agricoles (dont l'emblématique Office du Niger) et l'organisation de filières de production (riz et coton). Mais la rupture libérale et les plans d'ajustement structurel ont donné lieu à une dérégulation brutale des filières et à un repli des dispositifs d'appui aux exploitations agricoles. L'État, fortement contraint, a concentré ses faibles moyens sur les zones agricoles aménagées et d'exportation, délaissant de fait les autres régions où de plus en plus d'agriculteurs familiaux ont cherché des solutions alternatives dans la migration.

**A Madagascar**, dans un contexte agricole pourtant doté d'un environnement naturel beaucoup plus favorable, la rupture libérale a débouché sur une succession de crises politiques qui ont empêché toute possibilité de politiques agricoles effectives.

### **3.2.2 Les acteurs nationaux de la mise en politiques et la reconnaissance des agricultures familiales dans nos études de cas**

La mise en politique des agricultures familiales présente des modalités contrastées selon les contextes nationaux<sup>105</sup>. Ces modalités couvrent un large spectre de mises en politique. Pour l'analyse nous avons identifié quatre grands types, que nous qualifions respectivement de mise en politique « implicite », « contrariée », « portée par le mouvement associatif ou syndical », et « sous contrôle de l'État ».

<sup>104</sup> Les références et commentaires concernant Madagascar s'appuient sur Bosc et al (2010) et Pierre-Bernard et al (2007).

<sup>105</sup> Il s'agit d'une esquisse de réflexion sur la base des études de cas disponibles dans le cadre de ce rapport. Ces réflexions liminaires supposeraient un approfondissement à partir des matériaux empiriques appropriés.

### *a. Une mise en politique assez largement implicite*

Les politiques sectorielles d'augmentation de l'offre ont concerné de manière assez majoritaire des agricultures organisées sur une base familiale. Ces politiques sectorielles peuvent être qualifiées de politiques implicitement destinées à l'agriculture familiale compte tenu de la nature des exploitations agricoles. Au Mali durant la période coloniale et jusqu'à la consultation pour la mise en place de la Loi d'orientation agricole, au Maroc jusqu'à la mise en place du Plan Vert, à Madagascar, en Thaïlande, ou même au Mexique, l'essentiel des exploitations agricoles relève de formes familiales plus ou moins différenciées. Ces politiques sectorielles comportent rarement des composantes sociales dans la mesure où elles ont pour objet l'augmentation de l'offre agricole et la croissance des productions mises sur les marchés. Ces objectifs productifs sont censés – toujours de manière implicite – répondre aux aspirations économiques et sociales des agriculteurs familiaux.

### *b. Une mise en politique contrariée*

Cette mise en politique rejette l'agriculture familiale pour des raisons essentiellement idéologiques, la forme collective de production correspondant au modèle promu dans le cadre des économies planifiées. À l'origine, certains mouvements révolutionnaires s'appuient sur des classes de paysans marginalisés par les grands propriétaires fonciers (Cuba et Nicaragua). La collectivisation est le produit d'une double rupture : avec les inégalités foncières d'une part, avec l'idée du producteur indépendant d'autre part. La vision « moderne » privilégiée est celle du salariat au sein de structures collectives - fermes d'État ou coopératives. Le cas de la Hongrie et des anciens pays du bloc communiste diffèrent cependant car la situation résulte de l'application d'un modèle exogène.

Une certaine coexistence a pu exister entre le modèle familial et les unités sous gestion étatique ou collective – comme à Cuba – mais avec un déséquilibre assez manifeste dans l'allocation des moyens entre les entreprises publiques ou collectives et les agricultures familiales – tout au moins avant la chute du mur de Berlin. La situation change à partir du moment où les soutiens de l'ancien bloc communiste disparaissent et que les mesures en faveur de l'économie de marché associées à de nouvelles allocations foncières donnent de nouvelles marges de manœuvre à l'agriculture familiale.

Le cas de l'Afrique du Sud est spécifique avec d'une part l'absolue négation du modèle paysan africain, sa relégation dans des réserves et la promotion d'une agriculture blanche « importée », qui va s'enraciner et disposer de l'ensemble des soutiens publics pour se développer sur les marchés intérieurs, régionaux et internationaux. De soutien à une agriculture familiale « blanche », les politiques vont ensuite concerner sa transformation en agricultures patronale et de firme. La politique post apartheid éprouve de grandes difficultés à travers une réforme foncière très limitée et le soutien à une agriculture africaine qui peine à trouver ses marques dans le modèle « commercial » qui lui est proposé. L'agriculture familiale « africaine » en Afrique du sud n'est pas encore à l'agenda.

### *c. Une mise en politique portée par le mouvement associatif ou syndical*

En France, les politiques en faveur de l'agriculture familiale, définie sur la base du ménage avec deux unités de travail (le couple), se mettent en place à partir de la loi d'orientation de 1960, en rupture avec le passé. Elles constituent l'aboutissement d'un mouvement social d'appropriation de la modernisation agricole par les jeunes élites émergentes formées dans le cadre des jeunesses agricoles catholiques (JAC) depuis le milieu des années 1930. Ces lois correspondent au modèle modernisateur qui représente non pas ce qu'était l'agriculture familiale dans cette période mais ce qu'elle allait devenir en se transformant (Maresca, 1974). C'est un puissant outil de changement social et économique qui se met en place à cette époque. Les jeunes élites agricoles promeuvent un modèle qui doit permettre aux agriculteurs – au sein de la société française en pleine mutation – d'atteindre une parité de niveau de vie avec la France industrielle, urbaine et pas encore « tertiariée ». Ce modèle est en rupture avec l'agriculture de leurs parents et grands-parents, qui

fonctionnait sur la base d'une importante main d'œuvre salariée dès lors qu'elle dépassait une certaine taille. La motorisation et le développement de la mécanisation des tâches vont entraîner cette mutation où le couple va constituer – au moins pendant un temps et avec une « invisibilité » économique de sa composante féminine – le modèle familial unique qui depuis est défendu malgré son érosion manifeste dans la réalité.

Le Brésil illustre aussi le rôle de la société civile, des mouvements associatifs et des réseaux intellectuels et politiques dans la mise en politique de la catégorie « agriculture familiale », réseaux forgés dans les mouvements de résistance au cours de la période militaire. Les évolutions du mouvement syndical agricole (syndicats des travailleurs agricoles et mouvement des sans terres) vont construire localement une architecture d'organisations et de relais militants qui vont permettre l'installation de paysans sans terre et la création de relais dans la représentation législative. Action syndicale et action politique vont se combiner pour aboutir en 1995 à la définition et à la mise en œuvre d'un programme spécifique pour soutenir les agriculteurs familiaux – le Pronaf. C'est en 2006 qu'est inscrit dans la loi une définition de l'agriculture familiale : « les exploitations familiales sont celles : (i) dont la surface exploitée n'excède pas quatre modules fiscaux<sup>106</sup>, où (ii) la main-d'œuvre est majoritairement d'origine familiale, laquelle (iii) gère directement l'exploitation et (iv) en tire un minimum de revenu ». Par ailleurs, la loi comporte une dimension sociale qui reconnaît la diversité des communautés d'appartenance des familles (amérindiennes et *Quilombolas*<sup>107</sup>) et des systèmes productifs (agriculture, sylviculture, aquaculture, pêche artisanale et *extractivisme*<sup>108</sup>) (Bonnal et Leite, 2011). Les soutiens à l'agriculture familiale reconnaissent sa diversité et proposent des mesures adaptées à chacun des types (crédit...).

Au Mali, l'ouverture démocratique qui a suivi la chute du régime de Moussa Traore, a ouvert la voie à la reconnaissance des mouvements d'organisation des agriculteurs qui se sont fondés sur les organisations et associations villageoises formées dans le cadre des projets sectoriels de développement des productions sur des fonctions de gestion et de logistique amont et aval. Ce mouvement associatif sera mobilisé pour la définition d'une Loi d'orientation agricole qui reconnaît explicitement l'agriculture familiale à côté d'une catégorie d'agriculture d'entreprise. Les modalités de reconnaissance de ces deux catégories peuvent néanmoins laisser à penser ce qui est d'abord visé est la « modernisation » des exploitations agricoles familiales (nécessairement d'une partie d'entre-elles) pour les transformer en petites entreprises agricoles.

En Inde, la rupture des équilibres fonciers au moment de l'Indépendance du pays, se traduisant par une réforme agraire redistributive, a favorisé l'émergence d'un nouvel équilibre de force politique d'inspiration agrarienne, qui a permis aux différents dispositifs d'appui à l'agriculture de ne pas être remis en question frontalement lors de la phase de libéralisation.

#### *d. Une mise en politique sous contrôle de l'État*

Les changements survenus dans les anciens pays communistes ou les évolutions récentes des politiques cubaines mettent en évidence un certain pragmatisme des régimes politiques comme ceux du Viêt-Nam et de Cuba. Avec des degrés et des intensités très différents, les politiques ouvrant un espace pour le développement de l'économie de marché se fondent sur les capacités d'initiative et d'adaptation des agricultures familiales.

<sup>106</sup> Unité de surface qui correspond à la surface minimum de viabilité économique. Elle est définie au niveau communal (*municipio*).

<sup>107</sup> Communautés regroupant les descendants d'esclaves fugitifs.

<sup>108</sup> Cueilleurs, pêcheurs, chasseurs, mais plus généralement collecteurs de tous types de prélèvements de la nature.

Les dynamiques créées sont certes contrastées entre le Viêt-Nam et Cuba mais les réponses apportées par les agricultures familiales attestent, dans les deux cas, de capacités de résilience assez remarquables après des processus de collectivisation et de réduction des capacités d'initiative qui n'ont pas fait disparaître les savoirs empiriques.

### 3.3 Les politiques publiques au concret : enseignements des études de cas

Les études de cas permettent, plus précisément, d'approcher la nature des politiques des politiques sectorielles agricoles, et des politiques territoriales, environnementales et sociales dans leur dimension rurale. Pour chacune de ces catégories, sont mises en regards les caractéristiques marquantes et les enseignements plus génériques qui peuvent en être tirés.

#### 3.3.1 Les politiques d'appui et de soutien à la production agricole

Le XX<sup>ème</sup> siècle ayant vécu son lot de famines liées à de dramatiques événements climatiques (Inde, Sahel) ou politiques (Chine, Europe), nombre de politiques agricoles de la seconde moitié de ce siècle ont eu pour objectif une augmentation de la production afin de sécuriser l'alimentation de la population, en voie d'urbanisation, au sein de chaque État. De manière schématique, les politiques favorables au développement de la production des agriculteurs familiaux, qui se sont traduites dans les cas observés par des augmentations de l'offre mise sur le marché, s'articulent dans la plupart des cas autour du triptyque : (i) sécurisation de l'accès au foncier pour le groupe familial, y compris transmissibilité inter générationnelle ; (ii) existence de marchés rémunérateurs et le plus souvent régulés ; (iii) facilités offertes pour accéder à des facteurs de production (matériels, intrants, crédits, information et formation).

##### *a. Les pays à fortes marges de manœuvre ayant maîtrisé leurs transitions économiques*

→ Le Brésil a construit un ensemble de politiques publiques agricoles spécialement dédiées aux agricultures familiales. Sur la question foncière, ces politiques ont permis de dépasser l'alternative historique et conflictuelle de la réforme agraire. De fait, cette dernière (dans un processus de saisie de terres non exploitées et redistribution aux paysans sans terre organisés) est une constante de la politique agraire depuis la démocratisation du pays, mais dans des proportions somme toute assez faibles, et avec un succès limité. Les tensions sociales autour de la terre dans les zones de frontière agricole (notamment l'Amazonie) ne sont pas traitées par les politiques sectorielles agricoles.

La libéralisation des marchés agricoles, et le renforcement de l'insertion compétitive du Brésil dans les grands marchés internationaux limitent le contrôle des prix agricoles au niveau national. Mais divers dispositifs d'action publique permettent néanmoins de faciliter l'accès au marché des productions de l'agriculture familiale, comme par exemple l'accès à l'alimentation collective publique (cantines des écoles, des maisons de retraite, des hôpitaux). Un système de double appel d'offre est organisé, le premier n'étant accessible qu'aux agriculteurs produisant à proximité. Si la production locale n'est pas suffisante, le second appel offre est lancé.

Inspirés de dispositifs préexistants, les politiques publiques destinées à l'agriculture familiale articulent surtout crédit, conseil technique et assurances agricoles. La mise en place du Pronaf a permis, comme nous l'avons vu, aux agriculteurs familiaux d'avoir accès à des financements à des taux bonifiés, ce qui constitue une avancée majeure. Le Brésil a par ailleurs mis en place un système de conseil agricole fédéral, mais décentralisé au niveau des états fédérés et des communes (*municipios*), associant des institutions publiques et de structures privées bénéficiaires de délégations de service public, voire de la recherche publique. Un lien fort existe entre cette assistance technique et le système d'assurance récolte, car la validation du contrat entre l'agriculteur et son assureur nécessite la validation par une structure d'assistance technique. Comme pour le crédit, il existe des outils d'assurance spécifiques à l'agriculture familiale concernant aussi bien les risques climatiques (Système d'assurance de l'Agriculture Familiale –SEAF-) que les risques de marché (programme de garantie des prix pour l'Agriculture Familiale –PGPAF-).

→ Les politiques publiques mexicaines de soutien à l'agriculture familiale s'articulent différemment. Elles reposent sur un ensemble d'instruments visant à la modernisation de l'agriculture, qui touche aussi bien l'agriculture familiale que les autres formes d'agriculture (patronale, ou entrepreneuriale). De fait, ce soutien profite davantage aux structures les plus productives, et donc les plus grandes.

La question foncière, pourtant fondatrice de l'État mexicain, est maintenant traitée avec beaucoup de souplesse : les contrats de locations, légaux ou non, déclarés ou pas, permettent de dépasser l'historique fracture entre latifundio et terres « *ejidales* » dont la gestion est collective, en brouillant les frontières entre propriété individuelle et privée, droits d'usage et de propriété.

Les autres instruments de politiques publiques (crédit agricole, assurances, formation) sont traités par des programmes de développement segmentés<sup>109</sup> qui délèguent largement la mise en œuvre de ces politiques à des opérateurs privés, associatifs, et même parfois publics dans le cas de collectivités territoriales.

→ En France, le compromis social de la modernisation de l'agriculture visait un rattrapage des revenus des paysans par rapport au reste des actifs, notamment urbains. Il s'est traduit par le développement d'interventions publiques concernant les structures foncières, l'augmentation de la production et sa mise en marché, et l'investissement dans le renforcement des capacités des producteurs.

Les politiques d'encadrement des prix ont été centrales dans le succès de la modernisation, au moins jusqu'aux négociations agricoles au sein du GATT/OMC, favorisant les exploitations ayant le plus fort volume de production et accroissant les différences entre petites et grandes structures. Des mesures ont aussi incité les agriculteurs âgés à sortir de l'agriculture, tandis que les politiques foncières à travers les SAFER accompagnent la croissance des exploitations. Les exploitations grandissent et deviennent structurellement dépendantes de la main d'œuvre salariée extérieure, évoluant ainsi progressivement hors du cadre de l'agriculture familiale. La dépendance des exploitations françaises à ces aides publiques est structurelle. On considère aujourd'hui que près de la moitié des revenus est issue des transferts publics.

Les instruments de renforcement des capacités des agriculteurs ont aussi été structurants dans l'évolution de l'agriculture française. Ils concernent l'appui juridique, comptable, ou généraliste, tandis que des structures associatives existent pour les systèmes de production les plus innovants (agriculture biologique, culture sans labour ...). La réduction des financements publics amènent cependant l'ensemble de ces structures à faire payer toute ou partie de leurs prestations. D'autre part, une proportion très importante du conseil est assurée par les fournisseurs d'intrants ou par des groupements de producteurs, en aval. Le système d'assurance est privé, historiquement mutualiste, mais aujourd'hui ouvert à la concurrence de tous les opérateurs privés. Le dispositif est obligatoire pour les immobilisations, avec une solidarité nationale en cas de calamités naturelles. Pour les récoltes, il existe une incitation sous forme de subvention de la PAC pour les assurer.

Si la modernisation de l'agriculture impliquait une intensification de la production, comme nous venons de le voir, elle nécessitait aussi une extension de la surface cultivée par actif. Cette extension contrôlée s'est faite autour d'un dispositif public, composé d'une aide au départ des agriculteurs les plus âgés, d'une subvention d'équilibre permanente au système de retraite agricole, et de la création d'un réseau de sociétés d'aménagement foncier, les SAFER assurant un contrôle de la croissance des

---

<sup>109</sup> Pronasol (Programa Nacional de Solidaridad), PROCAMPO (Programa de Apoyos Directos al Campo), ASERCA (Apoyo y Servicios a la Comercialización Agropecuaria).



exploitations (par le droit de préemption lors des transactions foncières et par l'allocation des terres préemptés pour des projets d'agrandissement ou d'installation et son rôle moteur dans les opérations de remembrement agricole). Ce système est aujourd'hui questionné car il est peu redistributif. Il est aussi perçu comme excluant car la SAFER installe peu de jeunes exploitants, au profit de l'agrandissement des exploitations, et alors que le nombre d'installations non aidées atteint la moitié des installations totales. Ces dernières se font en général dans de petites exploitations qui sont en dessous des critères d'éligibilité pour l'allocation des aides à l'installation.

→ Les politiques agricoles indiennes ne différencient pas le traitement des agricultures familiales. En effet, si le pays agricole est majoritairement mis en valeur par des exploitations familiales, petites ou moyennes, le poids de l'histoire reste fort. Héritant d'une structure foncière très inégalitaire, le pays n'a pas réussi à allouer aux plus petits des producteurs des ressources foncières leur permettant de vivre uniquement de l'agriculture<sup>110</sup>. Il en résulte une importance très grande de paysans sans terre et de micro exploitations dans lesquelles les actifs doivent vendre leur force de travail une partie de l'année. Ainsi même si les limites environnementales de la Révolution Verte sont aujourd'hui patentes, les politiques agricoles s'inscrivent toujours dans un schéma général de modernisation et d'intensification (notamment au travers du développement de l'irrigation).

Mais ces politiques maintiennent des instruments de protection du marché intérieur. Les prix agricoles sont encadrés, avec un système de prix minimum (*minimum support price*) fixé par l'agence nationale Food Corporation of India. Cette agence gère aussi les intrants subventionnés auxquels ont accès les agriculteurs. Comme ailleurs en Asie (Timmer, 2010), la stabilité des prix a joué un rôle extrêmement important dans la réussite de la Révolution verte, particulièrement pour la production céréalière. Afin de compenser ces prix aux producteurs relativement élevés<sup>111</sup>, des politiques sociales couvrant le champ de l'alimentation ont été mises en place afin de la rendre accessible aux ménages les plus pauvres grâce à un réseau de magasins subventionnés (*Fair price shops*).

La forte présence de l'État dans l'agriculture est considérée comme un facteur déterminant du dynamisme de l'agriculture familiale indienne. Elle est aussi patente dans la fourniture de services aux agricultures ; vulgarisation agricole, systèmes d'assurance, bonification de crédits (notamment pour le développement de l'irrigation au goutte à goutte) sont encore largement assurés par les services de l'État.

→ Les politiques de modernisation de l'agriculture marocaine, très largement familiale, s'inscrivent aussi dans la lignée de l'intensification de type Révolution Verte. Elles recourent cependant davantage qu'en Inde à des incitations sur la modernisation des équipements (notamment d'irrigation<sup>112</sup>), qui font progressivement émerger des formes patronales et entrepreneuriales.

→ Au contraire de la situation française où l'État joue un rôle structurant, les politiques publiques agricoles de l'Afrique du Sud s'inscrivent dans un référentiel libéral s'organisant autour des mécanismes de marché. Elles confortent un modèle d'agriculture patronale ou entrepreneuriale, généralement blanche, et réservent aux agriculteurs noirs des bantoustans le bénéfice de politiques sociales accompagnant un modèle de production d'autoconsommation. Les perspectives de réforme

<sup>110</sup> Dans les grandes plaines irriguées, le gouvernement indien a cependant mené à bien un remembrement visant à faciliter la mise en œuvre du paquet technique de la révolution verte.

<sup>111</sup> Si ce n'est par rapport aux prix internationaux, tout au moins au regard du pouvoir d'achat des ménages les plus pauvres.

<sup>112</sup> Dans le cadre du 1<sup>er</sup> pilier du plan Maroc Vert, des subventions pouvant aller de 80 à 100 % de l'investissement concerne l'irrigation

agraire suscitées par la fin de l'apartheid (et dont l'objectif est d'obtenir la redistribution de 30 % du foncier) et l'arrivée de l'ANC au pouvoir ne se sont pas traduites par des changements substantiels à ce jour.

Dans tous les pays ayant conservé un fort volontarisme dans leurs politiques agricoles sectorielles, on voit apparaître des singularités relevant soit d'un choix explicite de différenciation des politiques publiques accompagnant des formes d'agriculture différentes (cas du Brésil et, dans une moindre mesure, du Mexique), soit d'un processus de modernisation des agricultures favorisant une transformation d'agriculture familiales dont l'intensification oblige à une évolution vers des formes patronales ou entrepreneuriales. Le calage temporel de ces évolutions, et les instruments de politiques publiques mobilisées dépendent fortement de l'histoire politique et du régime économique de ces pays.

### ***b. Les pays rompant avec une économie planifiée par l'introduction de mécanismes de marché***

Les trois pays analysés qui connaissent ou ont connu un mode d'organisation d'économie planifiée sous un régime de parti unique, partagent des moments de rupture radicales des politiques agraires : une collectivisation des moyens de production d'abord, puis des réformes réintroduisant des mécanismes de marché dans les politiques agricoles.

→ A Cuba, deux phases se différencient dans la gestion foncière récente. Dans la période 1959-1993, les politiques de structure s'inscrivaient dans la perspective d'une disparition progressive de la propriété privée des moyens de production agricoles (et donc d'une disparition de l'agriculture familiale). Depuis, le secteur privé (essentiellement familial) bénéficie d'une plus grande flexibilité dans l'accès au foncier, notamment au travers d'un fort développement d'un droit d'usage sur des terres appartenant à l'État et données en usufruit gratuit à des paysans.

Le système de planification centralisé y a largement occulté la fonction des prix comme indicateurs des coûts de production. Du côté du producteur, l'incitation à la production relevait essentiellement du niveau d'allocation des intrants, eux-mêmes subventionnés par le budget central de l'État. La spécialisation productive s'exerçait au sein du Comecon<sup>113</sup>. Du côté du consommateur, les produits alimentaires ont été distribués, pendant longtemps et largement, au travers d'un système étatique (« *la libreta* ») dans lequel le consommateur ne payait qu'une infime partie de la valeur, la majeure partie étant à la charge de l'État central. Aujourd'hui, ce système est progressivement remplacé par des mécanismes classiques de marché.

Le souci de renforcement des compétences a justifié l'installation d'un réseau de lycées agricoles couvrant l'ensemble du territoire (ayant atteint un par commune dans la période la plus active de l'agriculture). Jusqu'à 2011, l'ensemble des élèves passait une partie de leur scolarité dans des « classes vertes », dans lesquelles ils contribuaient non à la découverte de la Nature, mais au pic de travail des fermes d'État ou coopératives les plus proches. Il en résultait une connaissance minimale –mais pas forcément positive– des processus de production agricoles. Enfin, un énorme effort de formation permanente est effectué au sein « d'écoles de l'agriculture », gérées par l'État. Leur contenu est basé sur l'analyse des déficiences des résultats techniques des campagnes agricoles précédentes, dont il vise à compenser les faiblesses.

<sup>113</sup> Sucre, jus d'orange, tabac et rhum pour Cuba, alors que le lait UHT, les pommes de terre, le blé, les légumes en conserve et même une partie de l'alimentation animale étaient importés des pays socialistes est-européens et de l'Union Soviétique.

Le système d'innovation impose une proximité entre ses différents acteurs : par exemple, une part de l'évaluation des chercheurs est basée sur la diffusion de leurs résultats dans les structures de production. Une partie du conseil technique est ainsi directement assuré par les centres de recherche. Un autre canal relève des « *empresas* » qui, au moment de la distribution des intrants, conseille de manière assez normative les producteurs. Enfin, des ONG interviennent aussi. Dans ce cas, l'agriculture familiale est privilégiée, car elle est considérée comme plus réactive que le secteur étatique.

→ Au Vietnam, les dynamiques agraires ont été similaires, même si les temporalités ont été très différentes. La période de collectivisation a été beaucoup plus courte et la généralisation des droits d'usage du foncier bien plus rapide et systématique, ce qui a particulièrement renforcé l'agriculture familiale.

Les services de l'État jouent un rôle fondamental dans l'articulation entre la production et les exportations de produits agricoles, en gérant des prix intérieurs et extérieurs distincts, et en assurant un contrôle des changes. La dynamique des prix agricoles est un des facteurs explicatifs de la réussite de la stratégie exportatrice du Vietnam. Ces services sont aussi très présents dans les politiques de modernisation des moyens de production, de distribution des intrants ou d'assistance technique aux producteurs.

→ En Hongrie, le foncier est au cœur de trois enjeux aux temporalités différentes. Sur le temps long, se gère la restitution des biens familiaux collectivisés lors de la période communiste. D'autre part, dans la nouvelle organisation économique émergeant après l'effondrement du bloc soviétique, se forment des grandes structures privées (capitalistiques ou coopératives) gérant les anciens combinats. Enfin des micro-exploitations se créent, issues de lopins individuels et de la privatisation égalitaire des fermes d'État. Dans un marché de l'emploi fragile, ces dernières attirent des actifs qui complètent leurs revenus non agricoles par les activités agricoles (dont une partie importante pour l'autoconsommation).

Depuis 1991, les prix agricoles ne sont plus réglementés en Hongrie. La stratégie de renforcement d'une agriculture marchande concentre les aides et subventions sur les catégories d'exploitations actives sur le marché national ou international. Les micro-exploitations de moins de 1 ha sont exclues de l'accès aux crédits de campagne ou d'investissement. Seules les structures « commerciales », relevant de l'agriculture familiale ou pas, peuvent y recourir.

### *c. Les pays en voie de développement à bas revenus sous contraintes internationales*

→ Le Mali et Madagascar partagent la caractéristique de ne pas encore avoir connu de structuration duale du foncier agricole. La question foncière est gérée par un empilement de deux référentiels. Le référentiel traditionnel confère aux résidents et actifs agricoles un droit d'usage sur des parcelles transmissibles au sein de la famille. En cas de non valorisation, elles peuvent être réattribuées par les autorités villageoises à une autre famille. A ce droit local s'est ajoutée avec l'Indépendance la propriété globale du sol par l'État. En général, ce dernier n'intervient pas dans la gestion foncière à un niveau local. Mais il peut dans certaines circonstances (aménagement hydraulique, opération foncière avec des ressortissants étrangers) ne pas tenir compte de ces droits d'usage, et imposer des droits de propriété qui relèvent du droit formel, qui peuvent alors entrer en contradiction avec les droits coutumiers. C'est le cas des situations d'investissements étrangers dans la production agricole.

Au Mali, la nouvelle Loi d'Orientation Agricole prévoit l'enregistrement des exploitations agricoles, sans que cela se traduise encore dans les faits. L'encadrement des prix concerne essentiellement la filière coton (pour l'exportation), via la société cotonnière en cours de privatisation. Depuis 2008, l'Etat a engagé une politique de subvention des intrants et équipements agricoles pour relancer la

production, du riz dans un premier temps (initiative riz), puis étendue à la production de maïs et coton. Les prix des céréales traditionnelles fluctuent aussi bien en fonction des disponibilités locales (avec de fortes variations saisonnières) que du marché international (lorsque des importations sont nécessaires pour approvisionner les centres urbains).

Mais, l'État malien n'a cependant que très peu de moyens pour financer l'aide à la production et l'accès à l'alimentation des ménages les plus pauvres. La question de la sécurité alimentaire – élément structurant du Cadre Stratégique de lutte contre la pauvreté – reste un défi permanent pour nombre de ménages. Lorsque les prix agricoles internationaux sont bas, l'importation de produits alimentaires pour l'approvisionnement des marchés urbains est un élément qui contribue au maintien de prix bas à la consommation et à la production.

Les faibles disponibilités financières de l'État malien et sa dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds étrangers expliquent l'absence de bonification de taux d'intérêts, la faiblesse des services de vulgarisation pour accompagner la nombreuse population active agricole (y compris en zone cotonnière<sup>114</sup> suite à la crise du coton et à la privatisation du secteur), et l'absence de systèmes d'assurance.

### 3.3.2 Les politiques territoriales, environnementales et sociales au concret

Le poids et la diversité des agricultures familiales dans les populations agricoles et rurales des pays étudiés ici, et plus largement dans le monde, sont largement démontrés. Par suite, toutes les politiques publiques rurales (et parfois urbaines tant les liens sont forts), mais aussi les politiques d'équipement, d'éducation et de santé, concernent aussi ces familles et contribuent à faciliter (ou à contraindre), conjointement aux politiques encourageant la production, les options stratégiques mises en œuvre par elles. D'autre part, le désarmement des politiques sectorielles à partir des années 1980 - même si nous avons vu qu'il était dans certains cas très relatif – s'est accompagné d'une requalification du rôle des États et des collectivités locales, vers des actions soi-disant moins perturbantes pour les marchés. Ces actions portent largement sur des approches territoriales visant à réduire/rationaliser les dépenses publiques et/ou à contourner les contraintes posées aux politiques sectorielles.

Les paragraphes suivants entendent illustrer, par des exemples tirés des situations nationales étudiées, quelques grandes orientations d'appui ou de marginalisation des formes familiales de production qui ne passent pas uniquement par les incitations de marché et les politiques sectorielles d'encouragement à la production.

#### *a. Les pays à fortes marges de manœuvre ayant maîtrisé leur transition économique*

Au-delà des politiques sectorielles, le déploiement (ou l'absence) de politiques environnementales et territoriales visant (explicitement ou non) les agriculteurs familiaux est révélateur des fonctions que les États leur attribuent.

→ Au Brésil, l'émergence des préoccupations environnementales croise la reconnaissance des agricultures familiales mais en adoptant des perspectives et des réseaux d'action différents. Si ces deux pôles se structurent en réaction à la domination des visions agro-exportatrices, le premier va mobiliser l'agroécologie conjointement aux logiques conservationnistes (même si les deux approches

<sup>114</sup> D'où les questions posées sur « le devenir des agricultures familiales des zones cotonnières africaines » (Deveze et Halley Des Fontaines, 2005)

ne vont pas sans conflits), pour justifier de potentialités moins agressives pour l'environnement des formes familiales de production. Dans les faits, les agricultures d'entreprise et patronales se saisissent également d'approches environnementales pour renforcer leur position, mais on a bien deux registres différents, qui s'adosent à des réalités et ambitions spécifiques.

En revanche, le développement territorial, avec sa dimension participative et située, est au cœur du projet de reconnaissance des agricultures familiales. Le Brésil se singularise pour avoir mis en place des dispositifs de développement territorial pour l'agriculture familiale – le Pronaf et les territoires de la citoyenneté – qui essaient de combiner, avec plus ou moins de bonheur, les logiques de territoires de projets et de réduction des inégalités et de la marginalité. Les agricultures familiales ont aussi beaucoup bénéficié du renforcement des politiques sociales à partir de 2003, notamment par la politique *bolsa familia*. Celle-ci, fondée sur des transferts augmentés et conditionnés au respect par les familles des programmes de santé et d'éducation mis en place en parallèle, participent de la mise en synergie de différentes approches assumant de ne pas laisser aux seuls marchés les perspectives d'épanouissement des agricultures familiales. Il est intéressant de noter que ces programmes additionnés répondent chacun à des mobilisations syndicales et militantes, mais aussi à des entrées distinctes se rejoignant dans une perspective plus globale. Ces synergies sont cependant freinées par l'absence d'administration territoriale, qui fragilise leur consolidation.

→ Au Mexique la trajectoire est sensiblement différente, du fait d'un virage libéral et industriel plus radical et d'un désarmement induit des politiques agricoles en direction des formes familiales. Le retour correctif vers plus d'intervention et de régulation dans des formes duales est plus ciblé et de moindre ampleur qu'au Brésil. Cependant des logiques proches s'y déploient (le terme paysan remplaçant la famille), entre conservationnisme porté par des réseaux politiques et intellectuels bien structurés, et durabilité environnementale et sociale. Il existe ainsi des conseils de développement rural durable qui se déclinent aux différents niveaux d'organisation administrative. Même si les instruments déployés restent timides, c'est autour des politiques territoriales, davantage que dans les politiques sectorielles proprement dites, que s'expriment les innovations foncières et la reconnaissance des fonctions non strictement marchandes des agricultures familiales.

Sans autant de connections qu'au Brésil, les politiques sociales sous forme de transferts directs aux familles et d'avancées (limitées) en termes de statuts pour les agricultures familiales, se substituent partiellement au désarmement des politiques agricoles pour les familiaux. Cette segmentation institutionnalisée se concrétise spatialement, avec un Nord et un Ouest « agricole marchands et utiles » et un Centre et un Sud « socialement traités ». Dans ces derniers, la ruralité se recompose dans la pluriactivité en comptant sur les transferts publics des politiques sociales et privés liés aux migrations. Ceux-ci, multipliés par 6 entre 1992 et 2006, dépassent le total national des transferts publics vers le monde rural et constituent de fait un second ensemble de filets de sécurité. Une politique de *filet de sécurité sociale*, a également été mise en place : *Oportunidades*, structurée selon les mêmes principes que la *bolsa familia* brésilienne.

→ L'Inde n'a jamais abandonné un interventionnisme stratégique pour des questions de sécurité alimentaire, et est toujours dépendante de l'agriculture familiale. Ces dernières années, le principal virage consiste à substituer aux politiques sectorielles classiques et aux aides agricoles individuelles (qui avaient fortement diminué depuis 3 décennies), des investissements publics augmentant globalement les transferts vers les zones rurales, mais surtout censés mieux doter et dynamiser des territoires dont les potentialités sont affirmées ou en devenir. Par exemple le développement de l'irrigation et des infrastructures de stockage dans les États de l'Est, pour lesquels la révolution verte a été limitée, est une nouvelle priorité. Mais elle est aujourd'hui menée conjointement à d'importants efforts en matière d'électrification, d'éducation et de santé. Les États de l'Inde péninsulaire, moins favorables à l'agriculture, jouent quant à eux plutôt sur l'accélération de la diversification économique et les mobilités géographiques.

Ainsi la territorialisation des politiques publiques devient, avec la structuration et la professionnalisation des marchés, un des piliers de l'appui à l'agriculture et donc à l'agriculture familiale. Les systèmes très intensifs conduits sur des surfaces réduites, doublés d'une pression démographique, conduisent à renforcer encore ces visions territoriales en adoptant cependant des mesures de conservation spécifiques et situées. Dans les États les plus agricoles l'amélioration conjointe des performances productives et environnementales de l'irrigation est stratégique, tandis que des États ne privilégient plus l'agriculture pour ses impacts sur la ressource en eau.

Cette territorialisation est par ailleurs adossée au déploiement de politiques sociales de lutte contre la pauvreté, qui prennent la forme de transferts directs aux familles les plus défavorisées. De fait, les agriculteurs familiaux bénéficient majoritairement de ces transferts<sup>115</sup>, et sont aussi les principaux destinataires des efforts publics en termes de santé et d'éducation de base.

→ En France, malgré quelques attermoissements entre 1999 et 2004, la période actuelle confirme le choix de la forme entrepreneuriale pour une part non négligeable des exploitations agricoles française. Dès lors les instruments à dimension environnementales consacrent principalement les mesures agro-environnementales, fortement ancrées à des logiques de marché. De même, l'ancrage et les effets territoriaux sont renvoyés au second pilier de la PAC, faiblement doté par rapport aux incitations par les prix qui restent très largement majoritaires. Alors que l'expérience des CTE orientait l'accompagnement public vers les logiques de proximité et un développement plus intégré, et malgré la volonté en 2010 de mettre en place des plans régionaux d'agriculture durable, force est de constater que les politiques sectorielles apparaissent disjointes des politiques territoriales et environnementales.

Depuis les années 1990, la montée en puissance de territoires infranationaux de développement et d'action (pays, parcs régionaux, territoires leaders, voire intercommunalité) est significative. Elle s'accompagne d'un basculement de compétences et de moyens au service du développement local. Des initiatives éparses innovent en décloisonnant localement productions et marchés. Ces initiatives portent parfois implicitement la promotion d'une agriculture familiale recomposée mais s'éloignant des formes promues d'exploitation familiale. Cependant, portées par un monde associatif et souvent militant, elles rencontrent peu les programmes nationaux et européens (dont Leader). Ceux-ci entretiennent plutôt la fragmentation des politiques publiques avec la modernisation agricole d'un côté, et un développement local peu agricole de l'autre.

Les politiques publiques sociales (éducation et santé), mais aussi les évolutions du statut de l'agriculteur et des avantages attenants, ont joué un rôle significatif pour transformer une France paysanne en une France d'agriculteurs connectés aux marchés nationaux et internationaux. Dans la période actuelle, les questions posées sont devenues plus complexes dans un contexte de précarisation économique des zones rurales, de crise économique et de montée du chômage avec des politiques sociales gérées désormais par les collectivités territoriales qui accordent une attention variable au secteur agricole. On observe cependant et souvent en marge des politiques, des dynamiques de nature sociale (réinsertion, activités sociales, associations,...) qui réinterrogent les formes familiales de production en développant des modèles alternatifs.

→ Au Maroc, les dynamiques sociales avant puis dans la suite des printemps arabes, s'accompagnent d'une modernisation de l'administration du pays. Outre le second pilier du *Plan Maroc Vert*, qui marque la territorialisation des politiques agricoles dans une logique de spécialisation toujours très

<sup>115</sup> Signe de la volonté d'une simplification des dispositifs et de lutte contre la corruption, le versement direct et régulier à plus de 700 millions d'indiens d'une aide annuelle de 730\$ par famille vient d'être décidé.

centralisée, davantage de marges de manœuvre sont données aux collectivités locales. Des dynamiques de développement local, pour l'heure encore timides, visent à faciliter la transition économique vers le tertiaire rural. Ainsi le ministère de l'agriculture et de la pêche maritime n'est plus compétent en matière de développement rural depuis 2008.

La question de l'eau et notamment de la gestion des nappes est cruciale dans le contexte marocain des liens entre agriculture et environnement. Elle fait l'objet d'une attention particulière du Ministère de l'Agriculture et des Agences de Bassins, lesquels parviennent plus ou moins bien à s'organiser entre les approches par l'offre de l'agriculture et les approches par la demande des agences.

→ En Afrique du Sud, la marginalisation de l'agriculture familiale noire par une agriculture patronale ou d'entreprise, et sa quasi-disparition des « radars » des politiques publiques constituent des tendances lourdes. Le contexte est bien différent de celui de la France, bien plus contrasté en termes de dualité, mais au final, on assiste bien dans les deux cas à des politiques en défaveur des agricultures familiales telles que nous les avons définies. En Afrique du Sud, les politiques territoriales peinent en particulier à infléchir les trajectoires du passé. La création du nouveau pays en 1994 et la provincialisation semblaient ouvrir la voie à une décentralisation rationalisée et susceptible, par une meilleure répartition des moyens publics et des facteurs de production, de modifier les fondements de l'agriculture.

Mais force est de constater que la réforme foncière est bloquée, que les politiques environnementales se concentrent sur des logiques de sanctuaires et ne sont pas un levier de reconnaissance d'autres formes agricoles<sup>116</sup>, et que la provincialisation, en dépit des avancées politiques et sociales qu'elle porte, ne modifie pas en profondeur la façon d'appréhender le dualisme agricole.

Le pays a pris une option nationale libérale et, plus récemment, d'agriculture de contrat, avec ses effets sur la baisse rapide du poids du secteur dans l'économie mesurée du pays. Ce choix donne de fait une importance capitale aux politiques sociales de santé, d'éducation et de lutte contre la pauvreté dans l'accompagnement des zones rurales non inscrites dans les marchés agricoles.

#### ***b. Les pays rompant avec une économie planifiée par l'introduction de mécanismes de marché***

Ces pays repensent aujourd'hui leurs politiques territoriales, en héritant de pratiques centralisatrices encore opérantes et, pour la plupart, d'une agriculture d'État en crise, laissant place à des formes de production patronales, d'entreprise, mais aussi familiales. Ces dernières doivent se réinventer, ce qu'elles font à des rythmes différents et avec des liens plus ou moins forts avec les dynamiques sectorielles à l'œuvre. Les différences dépendent des choix pris pour la transition, et en particulier sa radicalité.

→ À Cuba, cette transition est encore hésitante et progressive, mais les familles rurales y gagnent un intérêt et des espaces d'initiatives certains. Sur le plan environnemental, la mise en place de mesures de conservation influence fortement les pratiques techniques, notamment aux abords des parcs naturels très nombreux. Conjointement, le développement d'une agriculture sans pesticide, qui bénéficie aux formes familiales (ici privées) de production, est indirectement encouragé par l'intérêt

---

<sup>116</sup> Au contraire, les politiques environnementales créent des conflits d'usage en bordure des parcs, ces derniers occupant des surfaces importantes et potentiellement agricoles.

porté à l'environnement. Déclinaison sectorielle d'une logique d'autonomie par rapport à l'extérieur, le choix de la lutte biologique contre les pestes végétales a permis l'émergence et l'expression d'un savoir-faire qui, après avoir été le révélateur d'une marginalisation, pourrait s'avérer un atout pour l'avenir, jusqu'à devenir un argument de défense et d'accompagnement de l'agriculture familiale.

Conjointement, le choix d'une maîtrise de l'agrandissement de la Havane a conduit à une répartition plutôt rurale de la population cubaine, avec des effets indirects mais cruciaux sur les agricultures familiales. Il oblige de fait à s'y intéresser et à les accompagner : l'effort de l'Etat en matière d'infrastructures et de biens publics se porte en effet plus qu'ailleurs sur les besoins des ruraux et ne se focalise pas sur la ville. Même si des écarts en qualité restent observables, les *capabilités* des agriculteurs familiaux ont été améliorées par ce choix. Plus récemment, cet effet indirect est amplifié par un début de déconcentration (avec un certain délai par rapport aux situations brésilienne et européenne). Les collectivités territoriales ont depuis davantage de marges de manœuvre et de moyens pour appliquer les directives centrales, ce qui permet une meilleure adaptation des politiques aux réalités locales (y compris agricoles), mais aussi de mieux valoriser les liens intersectoriels et le rôle des agricultures familiales dans le développement local.

Les agricultures familiales profitent également particulièrement d'un système d'éducation et de santé performant et accessible (même si des écarts subsistent entre villes et campagnes), d'un système de retraite commun à toutes les catégories socioprofessionnelles, et de politique interventionnistes pour l'égalité entre hommes et femmes pour l'accès aux responsabilités professionnelles et pour les salaires. Ces avancées vont dans le sens de l'attractivité des zones rurales dans le sillage d'une agriculture toujours rémunératrice. Pour autant, elles ne suffiraient sûrement pas à entretenir l'actuelle répartition démographique du pays, si le recul en termes d'appui public à l'agriculture devait se prolonger.

→ En Hongrie, les politiques environnementales s'alignent désormais sur l'Europe. La volonté publique est de ne pas interférer avec une modernisation agricole souhaitée rapide, principalement axée sur l'entreprise et la recherche de capitaux étrangers. L'agriculture familiale est alors perçue comme un frein à cette modernisation et ne doit pas bénéficier d'incitations, y compris à travers les approches environnementales. Dans la même lignée, les politiques de développement local (et notamment le programme Leader) y sont interprétées comme un moyen d'accélérer la transition économique vers le tertiaire plutôt que, comme dans certaines régions françaises, comme un moyen de redynamiser des territoires ruraux.

Les politiques sociales, avec la recherche d'un alignement sur les standards européens, participent incontestablement du désintéressement des politiques publiques pour une agriculture qui ne serait pas entrepreneuriale. L'élévation des niveaux de couverture sociale, des salaires et de retraite va vers l'encouragement au salariat ou à l'artisanat dans le tertiaire, plutôt qu'à la longue et incertaine recomposition d'un tissu d'exploitations familiales. La mise aux normes du système éducatif procède de la même logique.

→ Au Viêt-Nam, depuis la réunification, et surtout depuis les changements liés au *Doi Moi*<sup>117</sup>, le formidable élan agricole permis par d'importants soutiens et l'affirmation de structures collectives appuyant la production privée reste un moteur du développement. La transition s'est opérée plus vite et avec une orientation agricole plus marquée, au moins dans un premier temps. Aujourd'hui se posent des défis environnementaux qui invitent à la fois à rendre les systèmes moins agressifs et à envisager une sortie de l'agriculture plus importante.

---

<sup>117</sup> La politique « socialiste de marché » créée en 1986 a l'origine de la stratégie d'insertion compétitive du Viêt-Nam.



Les politiques territoriales ont suivi les politiques agricoles, avec, comme dans les autres pays socialistes de la région, une approche spatiale de l'action publique. Les communes et régions les plus pauvres (où l'agriculture familiale domine), bénéficient d'une attention accrue et spécifique. En revanche, les grandes orientations restent très centralisées, ce qui grève l'adaptation locale des instruments, et les possibles articulations entre les dynamiques agricoles - et leurs spécificités familiales - et l'activation des ressources spécifiques des territoires.

### *c. Les pays en voie de développement à bas revenus sous contraintes internationales*

Les politiques territoriales, environnementales et sociales de ces pays sont, comme leurs politiques agricoles, fortement influencées par les référentiels internationaux et contraintes par la faiblesse de leurs budgets et de leurs appareils administratifs. Par suite, ces politiques sont dépendantes de l'aide extérieure et peuvent être partiellement déléguées, notamment à des ONG. La solidarité relève surtout des sphères familiales et communautaires, les États ayant peu de marges de manœuvre et de moyens pour déployer des politiques sociales d'envergure.

→ Au Mali, les politiques de développement intégré, qui se concentraient sur les zones à haut potentiel de l'Office du Niger et de la zone cotonnière, visaient des spécialisations régionales - par force agricole - mises en œuvre par des sociétés d'aménagement et de développement mais dans un cadre planifié au niveau national. La décentralisation, allant de pair avec le libéralisme institutionnel de la période récente, accompagne l'affaiblissement de ces logiques intégrées. Elle visait, dans la suite aussi de l'attention plus grande portée à la question de la pauvreté, à redéployer les moyens vers les régions délaissées jusque-là, avec une couverture territoriale plus exhaustive et mieux planifiée. Mais ces ambitions sont largement inachevées, notamment du fait de la faiblesse des moyens alloués aux collectivités locales nouvellement créées en regard de leurs compétences (éducation, santé, infrastructures, etc.).

Au-delà des intentions, peu de leviers sont disponibles, notamment pour penser les mobilités infranationales et leurs impacts sur le développement et sur la gestion des ressources naturelles. Des zones sont en effet soumises à des pressions très importantes tandis que d'autres sont délaissées. La prégnance des questions de désertification en lien avec les grandes sécheresses des années 1970 et 1980 a conjointement dirigée les orientations environnementales vers le reboisement et, plus tard l'injonction à adopter des itinéraires techniques moins agressifs, notamment en invitant à restituer la matière organique. Un défi est d'appréhender l'affaiblissement des règles de gestion des ressources naturelles des communs et leur substitution ou articulation avec l'action publique. Mais là encore les leviers restent peu opérants, d'autant que le relais souvent pris par les ONG, véhiculant des formes normalisées de gestion des ressources naturelles, grève l'émergence de solutions innovantes valorisant les agricultures familiales.

→ A Madagascar, les politiques agricoles demeurent fortement sectorisées avec de faibles niveaux de décentralisation qui tiennent au maintien d'une tendance à la centralisation du pouvoir sur les Hautes Terres et à la faiblesse du processus de décentralisation politique et administrative en dépit des injonctions des bailleurs de fonds. Par contre les politiques de préservation des ressources naturelles et de l'environnement marquent assez fortement les paysages par la croissance des superficies transformées en aires protégées. En matière d'environnement, Madagascar a eu un comportement précurseur devant en cela les injonctions de la conférence de Rio en 1992 et en se dotant d'un arsenal réglementaire dès 1984. Politiques agricoles et politiques environnementales semblent suivre des chemins parallèles et au moins fort peu coordonnés et intégrés.

Les situations de vulnérabilité et de précarité qui caractérisent l'essentiel des agricultures - qui sont familiales - de la Grande Ile ne facilitent pas la recherche d'une cohérence, et les synergies ne

semblent pas plus faciles à développer dans des zones de fortes dynamiques agricoles. Ainsi au Lac Alaotra, présenté comme l'un des plus importants greniers à riz de Madagascar, les dynamiques de croissance agricoles font peu de cas des zones de marais pourtant classées « Ramsar »<sup>118</sup>. Il en va de même des stratégies de colonisation des pentes par des agriculteurs pauvres qui n'ont pas accès aux rizières aménagées en bordure du Lac et dont les défrichements contribuent à favoriser les processus érosifs.

Ici comme au Mali, la délégation de la gestion environnementale à des ONG internationales via des projets, si elle permet effectivement la mise en place de cadres d'action, ne facilite pas la cohérence et l'intégration des politiques. Elle a tendance par ailleurs à privilégier les approches conservacionnistes.

---

<sup>118</sup> Convention relative aux zones humides d'importance internationale.

### 3.4 Quels instruments de politiques publiques pour accompagner l'agriculture familiale

#### 3.4.1 Un enseignement majeur des études de cas : la disjonction des politiques et des instruments

Le rapport de force politique, résultant du nombre de paysans (Maroc, Mali), et/ou de leur capacité historique à s'organiser en groupes de pression (France), et/ou de leur capacité à trouver des relais dans les partis politiques (Inde, Cuba, Brésil), détermine clairement le volontarisme politique en direction des agricultures familiales. Par ailleurs, les politiques identifiées sont d'abord des réponses à des enjeux de contextes nationaux.

Les politiques publiques rurales dans les pays en développement et dans les territoires défavorisés des pays émergents sont majoritairement tournées vers la lutte contre la pauvreté. Elles s'inscrivent le plus souvent dans un cadre stratégique global de référence, sensé intégrer l'ensemble des politiques et stratégies de développement<sup>119</sup>. Elles reposent généralement sur un double ciblage. D'une part des politiques sociales vers les plus démunis et d'autre part l'incitation à la modernisation pour une frange d'exploitations agricoles familiales souvent les mieux dotées en facteurs de production (Mali, Madagascar, mais aussi Inde et Mexique). La transition vers un monde urbanisé et un secteur agricole plus concentré n'est pas questionnée ; elle est un constat, une donnée présentée comme objective qui offre le cadre de la plupart des représentations politiques des futurs possibles, et cela en dépit des tendances démographiques qui prévoient, dans de nombreux cas, la poursuite de l'accroissement des populations agricoles et rurales.

L'examen des politiques rurales témoigne d'un recul global - à des rythmes et des intensités très divers - des régulations nationales au profit d'une gouvernance par des macro-acteurs internationaux. De nouvelles régulations par les normes réduisent la place des États en même temps qu'elles marginalisent les représentants des agricultures familiales dans les processus de décision<sup>120</sup>.

Plus précisément sur la question des instruments, quelques enseignements majeurs peuvent être tirés des études de cas :

- Les réussites de la révolution verte en Asie et de la modernisation de l'agriculture en Europe ont été facilitées par la stabilisation des prix agricoles, à des niveaux suffisamment élevés pour créer une incitation à l'augmentation de la productivité des différents facteurs de production. Au moment où se succèdent des fortes variations annuelles des cours internationaux des produits agricoles, cette leçon mérite d'être soulignée, et ceci d'autant plus que dans certains pays les variations de prix sur les marchés domestiques sont aussi très importantes (Galtier, 2301). Pour autant, le succès des politiques de soutien des prix peut se traduire aussi par un accroissement des écarts entre petites et grandes structures, et être défavorable à l'agriculture familiale. Il importe dès lors qu'il s'accompagne d'une politique d'encadrement des structures – notamment foncières – et sur un ensemble coordonné d'instruments et de soutien à la production (investissements publics dans les infrastructures rurales, mais aussi crédit, assurance, conseil et formation, etc.).

<sup>119</sup> Par exemple Cadre stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté au Mali.

<sup>120</sup> Ainsi, pour ne citer qu'un exemple, les représentants des « *smallholders* » ne sont plus dans les discussions de la Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO).

- Les questions foncières sont structurantes dans la mise en politique des agricultures familiales, avec des dédinaisons ancrées dans les histoires nationales. La question de la réforme agraire est ainsi un enjeu social fort dans les pays ayant hérité de leur histoire agraire une structure duale entre exploitations latifundiaries, entrepreneuriales et familiales (Mexique, Brésil, Cuba, Maroc, Afrique du Sud). Des histoires agraires variées, il résulte des politiques foncières avec des objectifs diversifiés : redistribution (Mexique au XX<sup>ème</sup> siècle, Cuba sous forme de droits d'usage mais aussi Viêt-Nam), extension de la taille des exploitations et concentration (France, Afrique du Sud), combinaisons de ces politiques (Brésil, Mexique). Dans des contextes de forte pression foncière (étalement urbain, densité de population élevée), les politiques foncières gèrent autant la protection de l'activité agricole que la redistribution du foncier ; les instruments impliquent alors souvent les collectivités territoriales. Les politiques foncières sont enfin fortement influencées par la difficile transmission des exploitations familiales avec le poids du capital terre dans la succession ou l'installation ; beaucoup s'inscrivent dans le cadre de l'accompagnement vers des formes patronales (France).
- Les politiques agricoles nationales ont été fortement impactées par les changements au niveau du commerce international et questionnées lors des négociations dans le cadre de l'OMC, avec une tendance à l'accentuation du découplage sur les dimensions environnementales et sociales. Les petits producteurs, notamment familiaux, sont fortement sensibles à la volatilité des prix ; or la libéralisation des marchés internationaux, notamment des produits agricoles, et l'intégration des petits producteurs dans les marchés (une part des politiques de modernisation de l'agriculture) ont accentué la volatilité et l'exposition au risque des petits producteurs. Une série d'instruments déterminants de protection et de stabilisation des prix ont de fait été abandonnés (Mali, Madagascar, Maroc, Inde), avec des conséquences fortes pour les petits producteurs et seuls les pays capables d'assurer un transfert de ressources du reste de l'économie vers l'agriculture peuvent mettre en œuvre des politiques de modernisation ambitieuses (Brésil, France, Afrique du Sud). Dans le même temps, ni la situation des budgets des États, ni la prise en compte par les politiques environnementales des externalités négatives de la Révolution Verte - par la taxation des intrants ou la régulation des pratiques les plus nocives -, ne permettent aujourd'hui de limiter les coûts pour les petits agriculteurs (Inde notamment).
- La bonification des taux d'intérêt a été une mesure largement utilisée (notamment dans les années 60 et 70) par certains pays pour impulser la modernisation de l'agriculture et permettre des investissements avec des crédits à moyen et long terme supportables. Souvent, cette mesure a été mise en œuvre via des banques dédiées (banques agricoles avec capitaux publics). Elle relève désormais plutôt d'une délégation de service public. Ce type de mesure, aujourd'hui réduite à des cibles précises - jeunes agriculteurs, mise aux normes - est réservé aux pays ayant la capacité financière de l'assumer (France, Brésil). Elle a largement disparu ailleurs (Hongrie, Cuba). Dans les pays en développement, les agences et bailleurs de fonds publics y sont opposés<sup>121</sup> même si les taux d'intérêt des emprunts privés à moyen ou long terme constituent une contrainte majeure aux investissements pour les exploitations familiales (Mali, Madagascar). Les assurances sont aussi un défi du fait des risques liés aux phénomènes climatiques extrêmes et de la volatilité des cours des produits et intrants agricoles. Les pays ayant des capacités financières en amoindrissent le coût pour les agriculteurs. Ailleurs, les dispositifs institutionnels peinent à se mettre en place du fait de la

---

<sup>121</sup> Leur abandon faisait partie des mesures d'ajustements structurel.

faiblesse du marché ; les ressources des exploitations familiales ne permettent qu'à la minorité la plus favorisée d'avoir accès à ce type de service.

- Les pays les plus pauvres ont des dispositifs de renforcement des capacités individuelles et collectives de leurs agriculteurs qui sont très réduits et qui dépendent de l'aide internationale (Mali, Madagascar). Dans les pays plus développés, l'éducation de base et la formation professionnelle, notamment imposée à travers l'attribution d'aides, contribue largement à ce renforcement des capacités. On note cependant que dans bien des cas les formations professionnelles visent la modernisation/professionnalisation de l'exploitation agricole et, par contre coup, engagent à occulter le caractère familial et les stratégies de pluriactivité ; elles peuvent donc constituer un accompagnement à la sortie de l'agriculture familiale vers l'entreprise. C'est plutôt à la marge que les dispositifs de formation en apprentissage (*Farmers' Field Schools*, Maison Familiales Rurales, etc.) peuvent privilégier les dimensions familiales de la production.
- Tous les pays ont développé des structures de vulgarisation et de conseil agricole dépendant soit de structures publiques (Cuba, Mali, Madagascar), soit de structures cogérées (France), soit de partenariats public-privé (Mexique, Brésil, Inde). Tant que la population agricole est importante, le conseil concerne surtout la partie technique de la production, en général par culture ou type d'élevage. Une partie croissante du conseil technique est assurée par les agro-fournisseurs (intrants, machines, constructeurs de bâtiments ...) dont la fonction n'est pas d'optimiser la gestion technico-économique des producteurs, mais de s'assurer des débouchés sur le moyen terme. La diffusion de masse (journaux, radio, télévision) est largement utilisée (Mali, Madagascar, Inde, Maroc). Au fur et à mesure de la complexification de l'insertion des exploitations agricoles au marché, le conseil de masse laisse la place à un conseil plus personnalisé, dont une partie importante du coût est pris en charge par le bénéficiaire, ce qui tend à favoriser les logiques d'entreprises.
- Les pays maîtrisant leur agenda politique et leur choix de développement (Afrique du Sud, Hongrie, France), sont résolument engagés dans des processus poussés de modernisation et de professionnalisation<sup>122</sup>. Le discours sur la famille peut être mobilisé, avec notamment la recherche d'une normalisation de l'activité par rapport aux métiers du tertiaire en termes de rémunération et de rythme. Mais dans les rapports de force nationaux, les voix alternatives au productivisme et donc à la défense des logiques familiales d'organisation de la production (ie n'employant pas de salariés permanents) sont soit timides, soit largement minoritaires. L'agriculture familiale n'est pas ou plus considérée comme un enjeu prioritaire d'aménagement du territoire ou de gestion de la solidarité nationale. On note d'ailleurs, dans ces pays, une disjonction entre politiques sectorielles agricoles, politiques territoriales et politiques sociales. Cette segmentation domine même si minoritairement des territoires d'intégration plus forte émergent, avec des dynamiques d'agricultures familiales innovantes, souvent portées par des milieux alternatifs éloignés du pouvoir.
- Les pays ayant les moyens de leur politique, et qui reconnaissent et appuient effectivement les agricultures familiales pour leurs caractéristiques et fonctions spécifiques, optent pour un développement dual, qu'il soit historique (Brésil et Mexique) ou en devenir (Inde). Le degré de reconnaissance et d'appui est variable, dépendant de la place qu'y occupe un syndicalisme porteur des valeurs de l'agriculture familiale par rapport aux défenseurs des

---

<sup>122</sup> En France en particulier, le modèle familial a été fortement mobilisateur au niveau des représentations et des discours, mais dans les faits, en reprenant les catégories définies plus haut, les politiques agricoles, centrées sur l'offre, ont conduit au développement de logiques patronales et non de formes familiales.

agricultures d'entreprise. Pour ces pays les politiques territoriales viennent s'articuler aux politiques agricoles, donnant une place déterminante, dans des territoires de développement spécifiques, aux agricultures familiales. Les aides aux filières et à l'insertion internationale deviennent alors plutôt l'expression de l'autre pan de la dualité agricole. Il en va de même pour les politiques sociales qui tentent de procéder d'une même logique, et d'atteindre des objectifs proches de sécurité alimentaire et de réduction de la pauvreté. Les politiques de ces pays en passe d'achever une transformation structurelle mais devant toujours faire face à une extrême pauvreté rurale, sont alors plutôt segmentées par le dualisme que fragmentées.

- Les pays émergents sortant d'une période d'économie planifiée ont des positions favorables aux agricultures familiales, et articulent politiques sectorielles agricoles et territoriales (Cuba, Viêt-Nam). Avec comme levier essentiel l'accès à la terre et la sécurisation de cet accès et une entrée dans des régulations par les prix, les politiques rurales territoriales et les évolutions récentes des politiques sociales, concernent encore pour beaucoup les agricultures familiales. La segmentation des politiques est cependant grandissante et les modèles sont questionnés vis-à-vis de leur viabilité économique, leur capacité à maîtriser les inégalités et leurs impacts environnementaux.
- Les pays les moins avancés étudiés (Mali et Madagascar) reconnaissent l'importance de valoriser le caractère familial de leur agriculture, qui est de toute façon massivement majoritaire. Les organisations militantes pèsent dans ce sens dans les débats nationaux. Pour autant, ils peinent à traduire concrètement en politique cette reconnaissance au-delà des déclarations d'intention. Leur dépendance vis-à-vis de macro-acteurs extérieurs et les logiques de guichets qui en découlent, conduisent par ailleurs à une segmentation forte entre les politiques sectorielles, territoriales, environnementales et sociales. Les agricultures familiales constituent la grande majorité des publics visés par ces politiques, mais les référentiels sectoriels peuvent différer du fait de la répartition des compétences et des financements, ce qui fragilise la mise en œuvre d'approches intégrées et cohérentes, qui de toute façon sont limitées par les faibles capacités budgétaires des Etats

Les réponses actuelles aux défis de l'accès à l'investissement et aux capitaux, de la transition urbaine comme moteur de la croissance agricole, des limites de la diversification non agricole en situation de crise et des trappes à pauvreté dont une large frange de la ruralité est victime, ne sont donc pas favorables et satisfaisantes pour les agricultures familiales. Les politiques agricoles peinent à sortir de logiques strictement sectorielles et à s'ouvrir aux questions environnementales et sociales. Les instruments restent tournés vers des logiques d'offre, qui négligent globalement le caractère familial des exploitations. Ils ont pour finalité la transformation des formes familiales de production vers des formes entrepreneuriales et donc, implicitement, la disparition de l'agriculture familiale.

### **3.4.2 Pour un élargissement des politiques agricoles à des politiques rurales, valorisant toutes les fonctions et dimensions de l'agriculture familiale**

#### ***a. Les termes d'un tel élargissement***

Élargir le spectre et les perspectives des politiques d'appui aux agricultures familiales suppose en premier lieu d'affirmer leur reconnaissance en tant que formes de production, mais aussi par les fonctions qu'elles remplissent pour la société et les territoires. En premier lieu, si l'acte de production agricole justifie des politiques sectorielles, il ne devrait pas être la seule dimension considérée : il entraîne et articule de nombreuses fonctions (positives ou négatives) de génération de revenu et de capitalisation, de gestion des ressources naturelles, de façonnage des paysages, de resserrement ou déliement des relations sociales communautaires, intergénérationnelles et de

genre, de support de systèmes alimentaires, etc. La production est également une activité territorialisée et la reconnaissance de l'agriculture familiale passe aussi par la reconnaissance de sa contribution à la création et au renouvellement de ressources territoriales<sup>123</sup>.

En fonction du dynamisme économique des autres secteurs d'activités – et donc des options de sortie de l'agriculture –, l'agriculture peut jouer un rôle fondamental de génération d'emplois, dont il est nécessaire d'assurer la qualification. Les politiques d'appui à l'agriculture familiale peuvent alors jouer un rôle structurant pour accélérer les gains de productivité du travail agricole (économies d'échelle, économie de gamme), dans des systèmes d'activités familiaux plus complexes.

Reconnaître les fonctions connexes à la production invite aussi à s'intéresser à la diversité des structures et des modèles techniques qu'elles mettent en œuvre. Ceci implique de rompre avec la standardisation technique et de raisonner en prenant en compte les dimensions environnementales au niveau des exploitations et des territoires. Dans cette perspective, la mise en œuvre de principes agro-écologiques devrait s'attacher à fournir des gains de productivité (réduction de certains coûts monétaires), tout en délivrant de meilleures performances agronomiques et environnementales. Les performances des systèmes productifs doivent par ailleurs être mesurées par les indicateurs usuels de productivité, mais aussi dans leur globalité et en intégrant leurs externalités pour l'environnement et la cohésion sociale, à l'échelle des ménages concernés mais aussi au niveau du territoire dans lequel ils opèrent.

Sur le plan économique, cela peut aller jusqu'à juger des services rendus par les agricultures familiales aux autres secteurs économiques, en termes d'entretien et d'activation des ressources territoriales en particulier. En quoi l'ancrage territorial permet-il d'assurer un contrepoids à une agriculture industrialisée et mondialisée qui produit des matières premières standardisées pour l'industrie agro-alimentaire ? En quoi l'alimentation des marchés ruraux et urbains nationaux voire régionaux agit comme moteur des autres secteurs de l'économie ? En quoi la relocalisation des systèmes alimentaires contribue-t-elle à l'émergence de nouvelles régulations, normes et stratégies commerciales susceptibles de produire des effets d'entraînement ? En quoi la stabilisation des prix agricoles profite-t-elle aussi aux autres secteurs marchands ?

Sur un plan environnemental, les coûts d'une agriculture fonctionnant sur des modèles techniques moins agressifs et moins coûteux en énergies fossiles, sont majorés si l'on s'en tient aux grandeurs économiques marchandes, tandis que les externalités positives sont largement sous-estimées. Des itinéraires également moins dégradants peuvent d'autre part contribuer à faciliter la diversification économique, tout en créant des effets positifs à long terme sur l'environnement.

Sur un plan social, des approches similaires devraient conduire à repenser les valeurs réelles des externalités des différentes formes de production et des complémentarités et synergies qui peuvent provenir de leur combinaison. Le lien entre famille et économie pourrait à ce titre faire l'objet d'une plus grande attention, ainsi que les implications en termes de politiques sociales d'un choix en faveur d'un modèle familial d'organisation de la production. De même que l'on met en place des paiements pour ces services, la mesure des impacts sociaux des agricultures familiales – en pensant notamment aux coûts pour la société d'un climat social dégradé – pourrait être envisagée et traduite en instrument de politiques publiques. Plus largement la forme familiale de production agricole devrait

---

<sup>123</sup> Entendues comme des qualités spécifiques, liées à des terroirs et des savoir faire et pouvant être mobilisées à différentes échelles par les acteurs des territoires. Les ressources territoriales ont une dynamique propre, en tant que construits politiques et sociaux, mais se révèlent, s'activent et se renouvellent aussi grâce à l'activité agricole.

faire l'objet d'un ré-examen approfondi, afin de concevoir des politiques sociales adaptées aux spécificités des normes sociales et à la diversité des situations familiales et professionnelles.

Mais il conviendrait aussi de dépasser le niveau sectoriel et, conjointement, de reconnaître les autres activités mises en œuvre par les familles agricoles et leurs fonctions afférentes, ici encore en pensant sectoriel comme territorial. De la même façon qu'il faut envisager l'agriculture dans ses implications environnementales et sociales, les coûts et produits des systèmes d'activités doivent être pensés de façon globale. Ceci amène par ailleurs à prendre en compte les mobilités géographiques des membres des familles et à penser les systèmes aussi dans leur multi-localisation.

### *b. Aperçus sur quelques instruments*

En termes d'instruments, la reconnaissance de l'agriculture familiale et son appréhension dans sa globalité économique et sociale supposent des innovations, et certainement des ruptures avec les mesures classiques, qui restent largement à explorer et accomplir. Les éléments qui suivent donnent quelques pistes de réflexion.

- **Intégrer la diversité des exploitations agricoles comme fondement de politiques agricoles différenciées.** Pour réaliser un renversement de logiques sectorielles vers des approches territoriales, la reconnaissance de la richesse de la diversité agricole est essentielle. Cela suppose de mettre en œuvre des diagnostics, sur des bases territorialisées et ancrés aux réalités des gouvernances territoriales, caractérisant cette diversité, les performances économiques, sociales et environnementales des différents types d'exploitations familiales (mais aussi et bien sûr des autres types), leur interrelations (complémentarité, synergies, concurrence) et leurs impacts sur le territoire. Les éléments de différenciation présentés dans la première partie du présent rapport offrent des pistes pour ce type de diagnostic. Les contenus techniques et économiques des appuis devront être pensés pour valoriser cette diversité au sein des agricultures familiales et avec les autres types, conjointement à la reconnaissance des fonctions qu'elles remplissent pour la société. D'un point de vue technique, ceci invite, comme déjà souligné, à mesurer les performances des systèmes de production à l'aune de nouveaux indicateurs sociaux et environnementaux, mais aussi à explorer les perspectives de nouveaux systèmes techniques performants selon ces critères. Du point de vue de la modulation et du calibrage des aides, il s'agit de différencier les accès aux ressources en diversifiant les instruments de crédit, les aides sociales, les soutiens aux activités agricoles et non agricoles en fonction de la situation économique des familles, de leur capacités, de leur ancrage territorial, etc.
- **Reconnaître la multifonctionnalité de l'agriculture familiale dans les instruments.** Une première piste, qui n'est pas nouvelle mais dont la mise en œuvre mériterait une réelle attention est la prise en compte du caractère multifonctionnel de l'agriculture familiale. Cela signifie d'envisager le couplage des mesures environnementales, sociales et productives. Il s'agirait de rémunérer ces fonctions qui pour beaucoup ne sont pas prises en compte par le marché. Mais il pourrait s'agir aussi d'aides pensées de façon plus globale – statut, infrastructures, etc. – permettant l'activation de ces fonctions et couplages. D'une manière générale, il importerait de définir les fonctions, mais aussi les indicateurs permettant de juger de la capacité des agricultures familiales à les remplir, en fonction des contextes locaux. Des instruments avaient été mis en œuvre en France notamment au début des années 2000, il conviendrait de s'en inspirer, en se fondant sur leurs évaluations ; et en les reliant avec les réflexions et travaux en cours sur les paiements pour services environnementaux
- **Renforcer la gouvernance foncière** par une combinaison d'interventions intégrant (i) des politiques fiscales (par exemple une taxation foncière progressive en fonction de la taille des



exploitations, ou d'une partie des plus-values liées au changement d'usage du sol lors de la vente de terrains constructibles...), (ii) des dispositions réglementaires (plafonnement des taux de fermage et de métayage pour limiter la rente foncière..., limitation des usages des sols...), et (iii) la création ou le renforcement de dispositifs ad hoc (publics, par délégation de service public, privés...) afin de faciliter la transmission intergénérationnelle hors cadre familial des exploitations (type « Terres de liens »<sup>124</sup>), limiter la concentration foncière, et sécuriser les droits d'accès aux ressources foncières (notamment pour les jeunes agriculteurs, particulièrement hors-cadre familial). Sur ce dernier point, il s'agirait de prendre en compte les dispositifs institutionnels préexistants mobilisant l'intégralité de l'éventail des formes juridiques possibles une propriété publique (type Conservatoire du littoral ou Offices fonciers en France) cédant des droits d'usages conditionnés, cessibles (comme au Vietnam) ou non, une propriété privée collective contractualisant avec des usagers ou des formes sociétaires coopératives (CUMA intégrales, SCIC...) en plus des différentes formes privées qui existent dans les dispositifs législatifs de chaque pays.

- **Innover en termes d'instruments sociaux, valorisant les liens entre famille et économie.** L'idée est de promouvoir conjointement et de façon articulée les fonctions de production destinée au marché et l'ensemble des fonctions sociales des agricultures familiales. L'ajustement des politiques sociales rurales avec les politiques sociales urbaines doit être recherché, mais en tenant compte des objectifs et moyens d'existence des familles. L'autofourniture alimentaire, provenant de l'agriculture mais aussi de toutes les autres activités développées, doit en particulier être encouragée et reconnue, parce qu'elle participe du caractère inclusif des systèmes d'activités ruraux. Elle constitue par ailleurs souvent une part importante des valorisations des productions familiales. Une telle perspective invite donc à augmenter les transferts sociaux, sous conditions de respect des normes sociales en vigueur (santé, éducation, protection sociale...), de façon à permettre une amélioration des capacités des membres de l'exploitation, qui pourront être utilement mobilisées par ailleurs. Nous entendons par exemple des instruments permettant la réduction des inégalités intra familiales et la facilitation des processus de transmission inter générationnelle tout en restant dans un cadre familial. Nous pensons aussi au besoin de tenir compte des mobilités dans les instruments de soutien aux exploitations et dans les politiques de développement territorial. Mais plus généralement, il s'agit, en partant des retours d'expérience de programmes déjà initiés, d'explorer les perspectives de politiques publiques accompagnant les familles les plus pauvres sans conditionner ces appuis à des actes de production marchande. Les exemples des programmes « ProHuerta » en Argentine, ou « bolsa familia » au Brésil ont en effet montré que des aides non ciblées avaient un impact significatif sur les niveaux de production agricole, parce qu'ils permettent d'activer les ressources sociales et productives des familles rurales. Il s'agit, finalement, de créer les conditions permettant l'expression du lien famille-production. Par ailleurs, dans le cas où sont maintenues des politiques sectorielles basées sur le développement de l'offre, l'attribution des aides doit prendre en compte des critères de justice sociale avec notamment des plafonnements des aides qui prennent en compte la taille des familles pour les exploitations agricoles familiales ou patronales
- **Renforcer les dispositifs d'appui aux actions collectives (coopératives et autres organisations),** par des dispositions réglementaires et fiscales. La limitation des coûts d'investissements par le biais de formes coopératives multiples (les CUMA, SCOOP, SICA, GIE,

<sup>124</sup> <http://www.terredeliens.org>

SCIC en France) est un instrument de compétitivité des structures de production familiales en leur permettant de bénéficier d'économies d'échelle sans concentration – notamment foncière. Ces formes permettent aussi d'accéder à des marchés, de capter des valeurs ajoutées au-delà de la seule production, de mutualiser certains risques, etc. Les dispositifs mutualistes de financement ou d'assurance des activités agricoles ou rurales constituent un autre instrument pour développer la génération de revenus avec un contrôle social qui peut être positif. Ici encore des innovations existent et d'autres types d'actions collectives sont possibles ; elles naissent souvent dans des contextes alternatifs, notamment dans le secteur de l'économie sociale et solidaire, et apportent des réponses collectives et originales à des situations de crise. Leur repérage, leur documentation et leur promotion devraient être encouragés.

- **Poursuivre l'innovation en termes d'instruments pour la gestion environnementale.** Plutôt que de penser réparation ou injonction à de bonnes pratiques, il s'agit aussi de donner aux agricultures familiales les moyens de mettre en œuvre les pratiques respectueuses de l'environnement avec des mesures pour limiter les effets négatifs d'une régulation strictement marchande. En prenant le problème en amont des dégradations ou des bonnes pratiques et sur la base de diagnostics précis, ces instruments permettent indirectement de rendre opérantes les fonctions positives constatées des agricultures familiales. L'objectif serait de mettre en place des approches en direction de l'environnement par la sécurisation de l'accès aux ressources des agricultures familiales : foncier, eau, ressources forestières, animaux, crédits. Cela passe, par exemple, par l'aménagement des règles de gestion des communs, par l'élaboration de normes communes sur l'utilisation des ressources naturelles (syndicats de gestion des eaux, de la biodiversité, etc.).
- **Réduire les niveaux de risques auxquels les agricultures familiales sont soumises.** Une des faiblesses des agricultures familiales réside dans leur vulnérabilité face à certaines relations marchandes, et en particulier face une trop grande dérégulation des marchés. Par suite, une plus grande et plus efficace régulation des marchés, ainsi qu'un ajustement des normes et des possibilités de négociation de ces normes pour les représentants des familles, peuvent sécuriser les agricultures familiales. Il en va de même pour le renforcement de la durabilité des systèmes techniques, qui pourrait passer par un encouragement à la diversification des productions. Enfin, des politiques différenciées, bien plus favorables aux structures diversifiées que les visions normatives actuellement privilégiées, réduiraient les incertitudes qui pèsent sur les agricultures familiales.
- **Rendre visible les agricultures familiales et leurs fonctions.** L'appui au développement passe aussi par la visibilité des agricultures familiales, et de leurs performances réelles, en lien avec les fonctions qu'elles remplissent. Les systèmes statistiques doivent pouvoir mieux renseigner les valorisations non marchandes des productions des agricultures familiales, mais aussi et plus largement, les services sociaux et environnement (ainsi que les dégradations) rendus par les familles. L'enjeu est à la fois de disposer d'éléments plus probants pour définir et implémenter les politiques, mais aussi pour en mesurer les effets et les adapter. Le défi est important et difficile à relever, d'autant que ces systèmes statistiques devraient aussi pouvoir capter la diversité des situations et des performances.
- **Adapter les cadres institutionnels pour donner toute leur place aux agricultures familiales dans le développement des territoires.** Penser les agricultures familiales comme un projet politique, social et économique global et accorder les instruments de politiques publiques à ce choix, implique d'adapter et de décroquer les cadres institutionnels existants. La recherche, le conseil, le renforcement des capacités, les instruments de marché, les normes de l'aide sociale et la production d'indicateurs doivent se renouveler en sortant des logiques

sectorielles et de l'offre (logique de production stricte) comme orientation principale des interventions. En fonction des histoires agraires, des dynamiques démo-économiques, des rapports de force sociaux, la place des agricultures familiales peut être sécurisée soit par des politiques spécifiques permettant de mobiliser des outils et des moyens différenciés, soit par des politiques génériques de modernisation qui visent à améliorer revenus et conditions de vie des agriculteurs et des ruraux, et valorisent leur multifonctionnalité (ou les externalités sociales et environnementales qu'elles génèrent).

### 3.5 Des thèmes d'approfondissement

L'étude a permis de dresser un premier état des lieux mais aussi d'ouvrir de nouveaux questionnements qui mériteront des approfondissements ultérieurs. Le chantier de recherche est vaste et permettrait de renouveler les approches en matière de développement agricole et de développement rural durable.

#### *a. Des recherches pour analyser les impacts des modèles de production*

Il n'existe pas de travaux empiriques et systématiques pour documenter les impacts sur le développement durable des différentes formes d'organisation de la production agricole. Cette question n'était pas jusqu'ici une véritable préoccupation, ni pour le monde de la recherche, ni pour les politiques. Ce constat pointe le besoin d'investissement dans la production d'informations pour alimenter le dialogue politique et aider à la formulation de politiques adaptées. Les dispositifs d'information devront avoir une envergure suffisante pour permettre d'actualiser les connaissances et de mesurer les impacts sur le développement durable des territoires des différentes formes d'organisation de la production. C'est dans cette perspective qu'a été créée l'initiative Observatoire des Agricultures du Monde (World Agriculture Watch), accueillie à la FAO depuis 2011, avec l'appui des ministères français de l'Agriculture, de l'alimentation et des forêts, et des Affaires Étrangères, de la FAO, du FIDA et du CIRAD.

#### *b. Accorder plus d'attention aux relations au travail et aux formes d'organisation familiale*

L'étude met la question du travail au cœur de plusieurs questionnements dont les termes varient selon les contextes. L'agriculture familiale n'est pas étanche aux évolutions sociales et notamment aux formes de recomposition et d'évolution des familles dans les différents contextes nationaux (rapports intergénérationnels, contours du ménage, relations de genre), et il convient d'affiner la réflexion sur l'influence de ces évolutions sur les modifications des types concrets de l'agriculture familiale. Cet approfondissement permettrait de contribuer à l'analyse de leur résilience.

Schématiquement, dans les pays ayant accompli leur transition démographique et économique, le rapport au travail dans l'agriculture est influencé par les normes et valeurs en vigueur dans le reste de la société. Le rapport au travail et son organisation en agriculture se recomposent et de nouvelles formes d'organisation au-delà de la famille sont en émergence. Ces mutations revêtent des formes très diverses : réseaux, entreprises, prestataires de services, agriculture associative non salariale, agriculture de « réinsertion » de populations vulnérables ou marginalisées, circuits alimentaires de proximité. Il s'avère essentiel de comprendre ces changements afin d'anticiper la définition des politiques les plus appropriées pour les accompagner

Dans les pays en situation de transition démographique, économique et sociale rapide (pays émergents ou contextes de développement de l'agriculture à grande échelle), le développement du rapport salarial reste un objet central de débat. L'accès à un travail salarié reste souvent un horizon de référence en rapport avec la précarité économique de nombreuses situations rurales, mais le développement du salariat est aussi l'expression des nouveaux rapports de force au sein de

l'économie et de la société qui cristallise les positions des groupes d'acteurs (notamment les organisations agricoles). Plus globalement, dans de nombreux pays, la faiblesse des opportunités d'emploi hors agriculture débouche sur de nouveaux modèles d'activité, pluri-actifs et multilocaux, en lien avec le développement des migrations, qui impactent durablement le fonctionnement des ménages et le processus de prise de décision.

### *c. Apporter une attention soutenue aux modèles techniques en émergence*

Plus largement, cette étude pose la question des modèles productifs. Elle pointe notamment les différences et les divergences entre les modèles intensifs – dont on connaît bien désormais la fragilité, les dommages environnementaux mais aussi la redoutable efficacité à court terme - et les modèles renvoyant de manière générale aux divers principes de l'agroécologie – qui suscitent de nombreux espoirs mais pour lesquels les référentiels techniques sont encore très largement insuffisants et supposent souvent des investissements élevés en travail.

Dans les pays en forte croissance démographique et ne disposant pas d'alternative à l'agriculture, il est crucial de mettre le travail au cœur des réflexions et des politiques. Les options techniques réduisant massivement le recours au travail (à ne pas confondre avec la diminution de la pénibilité) paraissent risquées en l'absence de sources sérieuses d'emplois non agricoles. Il convient de raisonner les politiques agricoles en tenant compte de cette variable, ce qui n'a jamais été le cas par le passé du fait de la vision trop exclusivement productive du rôle de l'agriculture.

Ainsi, dans un tel contexte, les politiques visant au développement des productions vivrières dans une perspective d'amélioration de l'autoconsommation des ménages ruraux, mais aussi de commercialisation des surplus, peuvent s'avérer aussi profitables (pour les populations concernées) que des politiques d'insertion des producteurs dans le marché international qui ont été dominantes au cours des deux dernières décennies.

### *d. De nouveaux produits de l'agriculture familiale en réponse à l'évolution de la demande alimentaire*

Les agricultures familiales ont été historiquement associées à la fourniture des marchés en produits de base, qu'il s'agisse des productions alimentaires destinées aux marchés intérieurs ou des matières premières destinées à l'exportation ou à d'autres usages que la seule alimentation (construction, habillement, énergie, etc.). Elles ont été à même de suivre les exigences en matière de normes. Mais les habitudes alimentaires changent partout et induisent de nouvelles demandes qui peuvent être de nouvelles opportunités pour les agricultures familiales. Dans l'ensemble des pays, les productions non alimentaires devraient également retenir l'attention des décideurs compte tenu du caractère renouvelable des productions.

Dans les pays à niveau de revenus élevé, les consommateurs sont de plus en plus nombreux à être sensibles aux marqueurs de qualité. Certaines agricultures familiales se positionnent aujourd'hui sur des marchés différenciés, structurés par la qualité des produits, leurs origines et les manières de produire. La question qui est posée est celle de la viabilité économique des modèles techniques et économiques qui sous-tendent ces logiques entre, d'une part, la fourniture de matières premières standardisées de l'agro-industrie et de produits destinés à la grande distribution et, d'autre part, la fourniture directe de produits aux consommateurs.

Dans les pays en développement, la croissance de l'urbanisation provoque aussi des recompositions majeures et offre de nouvelles opportunités de marchés qui dépassent l'insertion classique par les marchés internationaux. La croissance de la demande urbaine mais aussi l'évolution de la diète et des besoins des consommateurs (produits transformés ou pré-transformés) offrent des perspectives de développement pour l'agriculture locale et la transformation rurale des produits.

*e. Souligner l'importance des mouvements sociaux dans la transformation de l'agriculture familiale et sa mise en politique*

Une analyse plus approfondie des mouvements sociaux dans l'agriculture et le monde rural permettrait également de mieux décrypter les rapports de force et les besoins d'appui des acteurs locaux, de favoriser l'émergence d'un débat sur les politiques, et de contribuer à son renforcement pour la définition d'actions adaptées aux réalités économiques et sociales de chaque contexte en général et de chaque agriculture en particulier

*f. Enfin, contribuer à faire évoluer les représentations de l'agriculture familiale*

L'intérêt de la définition proposée de l'agriculture familiale est qu'elle repose sur ses caractéristiques propres et permet de « refuser » une comparaison décontextualisée avec les formes patronales et entrepreneuriales. Nous considérons en effet que cette comparaison induit un biais dans la représentation de l'agriculture familiale en la limitant à la seule fonction productive dans un cadre concurrentiel, ce qui ne correspond ni à la réalité des situations locales, ni aux fonctions attendues de l'agriculture. Notre travail a mis l'accent sur la diversité des contributions des agricultures familiales dans les domaines économique, environnemental, social, culturel : elles produisent des biens agricoles, assurent des services environnementaux, offrent des emplois et des revenus, contribuent à l'économie des territoires ruraux et aux équilibres territoriaux, préservent le lien social et les patrimoines culturels. Par leur multifonctionnalité, elles sont éminemment modernes et disposent d'atouts pour répondre aux défis d'aujourd'hui, dès lors qu'elles bénéficieront d'un environnement économique et institutionnel adapté.

La question de leur reconnaissance est donc centrale, tout comme celle des catégorisations qui est loin d'être anecdotique. L'amalgame avec la catégorie incertaine des petits producteurs, des small-farmers, contribue à légitimer une image inexacte de l'agriculture familiale et à induire des stratégies d'action publique décalées par rapport aux besoins. L'Année Internationale des Agricultures Familiales donne enfin l'occasion d'un débat qui devrait déboucher sur des politiques publiques à la hauteur des défis qui relèvent de choix politiques qui sont aussi des choix de société.

Ces défis se déclinent à trois niveaux, celui de la définition des agricultures familiales que cette étude ambitionne de mettre en débat, celui des politiques nationales en direction du secteur rural dans une perspective élargie de développement territorial et, enfin, celui de la coopération internationale et de l'aide publique au développement qui a un rôle à jouer dans la réflexion collective sur les modèles et trajectoires de développement agricole et territorial.



## BIBLIOGRAPHIE

- Abellard, M. 2005. Evolution agraire et pression démographique : Ester Boserup. *Alternatives Economiques*, N°021.
- AFD-CIRAD-FIDA, 2011. Les cultures vivrières pluviales en Afrique de l'Ouest et du Centre. Eléments d'analyse et propositions pour l'action. Agence Française de Développement, A Savoir, 6, 192 p. <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/A-savoir/06-A-Savoir.pdf>
- Affholder F., Poeydebat C., Corbeels M., Scopel E. et Tifton P., 2013. The yield gap of major food crops in family agriculture in the tropics: Assessment and analysis through field surveys and modelling. *Field Crops Research*, 143 (1): 106–118. doi:10.1016/j.fcr.2012.10.021.
- Agarwal B. 1992. The Gender and Environment Debate: Lessons from India. *Feminist Studies*, 18 (1): 119-158.
- Agarwal B. 2000. Conceptualising environmental collective action: why gender matters. *Cambridge Journal of Economics*, 24: 283-301.
- Alpha A. et Castellanet C., 2007. Défendre les agricultures familiales : lesquelles, pourquoi ? Coordination SUD. Paris 86 p.
- Altieri, M. (Ed.) (1986). L'agroécologie. Bases scientifiques d'une agriculture alternatives, Debarde. 237p.
- Altieri M. A., 2008. Small Farms as a Planetary Ecological Asset: Five Key Reasons Why We Should Support the Revitalisation of Small Farms in the Global South. Third World Network. Penang, Malaysia 18 p.
- Ancey G., 1975. Niveaux de décision et fonctions objectifs en milieu rural africain. . Paris Ed. Amira, [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/divers11-10/21936.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers11-10/21936.pdf)
- Araghi F. A., 1995. Global Depeasantization, 1945-1990'. *The Sociological Quarterly*, 36 (2): 337-368. doi:10.1111/j.1533-8525.1995.tb00443.x
- Asamblea Nacional de Nicaragua, 2012. Ley de Reforma y Adición a la Ley No. 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. Managua 2 de julio del 2012. [http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Iniciativas.nsf/0/460adab2999102cc06257a250078035c/\\$FILE/Dictamen%20Ley%20de%20Reforma%20y%20Adici%C3%B3n%20a%20la%20Ley%20No.%20290.pdf](http://legislacion.asamblea.gob.ni/SILEG/Iniciativas.nsf/0/460adab2999102cc06257a250078035c/$FILE/Dictamen%20Ley%20de%20Reforma%20y%20Adici%C3%B3n%20a%20la%20Ley%20No.%20290.pdf)
- Aubertin, C. 2006. Les paysans: figure emblématique du développement durable ? in L. Audair, C. Aspe et P. Baudot. Le retour des paysans à l'heure du développement durable. Aix-en Provence : Edisud.
- Bainville S., 2000. Le développement de l'agriculture familiale : processus d'interactions entre changements techniques et changements institutionnels. Un " cas d'école " : la commune de Silvânia-Brésil. Thèse. Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Montpellier, Montpellier, 253 p.
- Bairoch P., 1965. Niveaux de développement économique de 1810 à 1910. *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations*, 20e année (6): 1091-1117. doi:10.3406/ahess.1965.421315
- Barbedette L. 2004. Mieux connaître la réalité de l'exploitation familiale ouest-africaine DDC Coopération Suisse au développement. Section Afrique Occidentale 32 p.
- Barthez A. 1982. Famille, travail et agriculture. Paris: Economica, 192 p.
- Bélières J.-F., Bosc P.-M., Faure G., Fournier S., Losch B. 2002. What future for West Africa's family farms in a world market economy? London: IIED, 36 p. (Issue paper n° 113).

- Benoit-Cattin M. et Dorin B., 2012. Disponible alimentaire et productivité agricole en Afrique subsaharienne. Une approche dynamique comparative (1961-2003). *Cahiers Agricultures*, 21 (5): 337-47. 10.1684/agr.2012.0589
- Benoit-Cattin M. et Faye J., 1982. L'exploitation agricole familiale en Afrique soudano-sahélienne. Paris, Editions PUF, 94 p.
- Bernstein H. 1979; African Peasantries: A Theoretical Framework. *Journal of Peasant Studies*, 6 (4), 421-43.
- Bernstein H., Byres T. J. 2001. From peasant studies to agrarian change. *Journal of Agrarian Change*, 1 (1), 1-56.
- Bilal E., Christin P. 1979. Les phalanges de l'ordre noir. Dargaud, collection Légendes d'aujourd'hui. 90 p.
- Bisilliat J. 2000. Lutttes féministes et développement : une perspective historique. *Cahiers genre et développement*, 1: 19-31.
- Biswanger, H. 1994. Agricultural and Rural Development : Painful Lessons, Simon Brandt Address at the 32nd annual meeting of Agricultural Economics Association of South Africa, Pretoria.
- Bongaarts J. 2001. Household Size and Composition in the Developing World. Population Council 38 p.
- Bonnal, P. (2010). Production des politiques et compromis institutionnels autour du Développement Durable, rapport de fin de projet. Montpellier, Projet ANR Propocid, N°ANR-06--PADD-016: 39p.
- Bonnal, P. et Kato K. (2011). O processo contemporaneo de territorialização de políticas e ações publicas no meio rural brasileiro. Políticas publicas: Atores, Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil. S. L. N. Delgado. Brasília, IICA: 61-82p.
- Bonnal, P. et Leite P. S., Eds. (2011). Análise comparada de políticas públicas: Uma agenda em transformação. Rio de Janeiro, Cirad, Mauad X.
- Bosc P.M., Losch B., et Devautour H. (Eds), 2005 Agricultures familiales et mondialisation : références bibliographiques 1998-2004, CD Rom, CIRAD, Département Tera.
- Bosc P.-M., Hanak-Freud E., 1997, Agricultural research and innovation in tropical Africa, ed. Cirad (Repères; Montpellier: Cirad).
- Bosc P.M., Dabat M.H., Maître d'Hôtel E. 2010. Quelles politiques de développement durable au Mali et à Madagascar ? *Economie Rural* 320 : 24-38.
- Boserup, E. 1970. Evolution agraire et pression démographique. Paris : Ed. Flammarion.
- Brookfield H. 2008. Family Farms Are Still Around: Time to Invert the Old Agrarian Question? *Geography Compass*, 2 (1): 108-126.
- Brunel, S. 2004. Le développement durable. Paris : PUF.
- Bryceson D.F. 2002. The Scramble in Africa: Reorienting Rural Livelihoods. *World Development*, 30 (5): 725-739.
- Campagne P., 1998. Globalisation, systèmes agro-alimentaires et paysanneries. In Symposium globalisation et systèmes agro-alimentaires, Caracas, 15-17 juillet 1998, 24 p.
- Caron P. et Sabourin E. 2003. Camponeses do Sertão. As mutações das agriculturas familiares no Nordeste do Brasil, (Brasília, Montpellier: Embrapa-Sct, Cirad).
- Chambers R. et Conway G.R. 1991. Sustainable rural livelihood: practical concepts for the 21st century. London: Institute of Development Studies, 33 p.



- Charmes J. 2005. Femmes africaines, activités économiques et travail : de l'invisibilité à la reconnaissance. *Tiers-Monde*, 42 (182): 255-279.
- Chenery H. et Syrquin M., 1975. *Patterns of Development, 1950 - 1970*. London, Oxford University Press.
- CEP, 2013. Toxi-infections alimentaires, évolution des modes de vie et production alimentaire. Centre d'études et de prospective. Paris 4 p. [http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Analyse\\_CEP\\_56\\_Toxi-infections\\_de05f666.pdf](http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Analyse_CEP_56_Toxi-infections_de05f666.pdf)
- Chia E., Dugué P. et Souadou S.-J., 2006. Les exploitations agricoles familiales sont-elles des institutions ? *Cahiers Agricultures*, 15 (6): pp. 498-505. 10.1684/agr.2006.0027
- Cirad-Tera. 1998. *Agricultures familiales. Atelier de travail, Montpellier, 2-3 février 1998'*. CIRAD Tera, 72 p.
- Colin J.-P., Le Meur P.-Y. et Léonard E., 2010. *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers : du cadre légal aux pratiques locales*. Paris, IRD-Karthala, 534 p.
- Collin Y., 2012. *Rapport d'information sur le défi alimentaire à l'horizon 2050*. Sénat Français. Paris Avril 2012. 602 p.
- Coordination-Sud. 2007. *Défendre les agricultures familiales : lesquelles, pourquoi ?* Paris: GRET, AVSF, CCFD, AGTER, MAE, 90 p.
- Cortes G., Fréguin-Gresh S., Guétat-Bernard H., Sourisseau J.-M. 2013. *Les Systèmes Familiaux Multi-localisés (SFM): un modèle d'analyse des ruralités aux Suds*. Géocarrefour.
- Cotula L., 2009. *Le droit à l'alimentation et l'accès aux ressources naturelles*. FAO. Rome (Italy) 75 p. <http://www.fao.org/docrep/016/k8093f/k8093f.pdf>
- Courleux F., 2011. Augmentation de la part des terres agricoles en location : échec ou réussite de la politique foncière ? *Économie et Statistique*, n°444-445: 39-53.
- Daley E., Park C.M.-y. 2011. *Governing land for women and men*. FAO, 49 p.
- Daviron B. 2002. Small Farm Production and the Standardization of Tropical Products, *Journal of Agrarian Change*, 2 (2), 162-84.
- De Haas H. 2010. Migration and Development: A Theoretical Perspective1. *International Migration Review*, 44 (1): 227-264.
- Deere, C. D., and A. de Janvry. 1979. A Conceptual Framework for the Empirical Analysis of Peasants, *American Journal of Agricultural Economics*, 61(4), 601-611.
- Deléage E. et Sabin G., 2012, *Modernité en friche. Cohabitation de pratiques agricoles*. *Ethnologie française*, 42 (4), 667-76.
- Deininger K., Byerlee D., Lindsay J., Norton A., Selod H. et Stikler M., 2010. *Rising Global Interest in Farmland. Can it yield sustainable and equitable benefits?* Washington D.C., The World Bank, p. [http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/ESW\\_Sept7\\_final\\_final.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/ESW_Sept7_final_final.pdf)
- Deininger K. and Byerlee D, 2010, *The Rise of Large Farms: Drivers and Development Outcomes*. WIDER Angle Newsletter.
- Deveze J. C. et Halley Des Fontaines D., 2005. *Le devenir des agricultures familiales des zones cotonnières africaines : une mutation à conduire avec tous les acteurs*. AFD. Paris Octobre 2005. 85 p.
- Dixon J., Gulliver A. et Gibbon D., 2001. *Farming Systems and Poverty. Improving farmers' livelihoods in a changing world*. Rome & Washington D.C., FAO & World Bank, 409 p.
- Duby, G., Wallon, A. 1976. *Histoire de la France rurale*. 4 tomes. Seuil.

- Dufumier M., 2004. *Agricultures et paysanneries des Tiers mondes*. Paris, Editions Karthala, 594 p.
- Dufumier, M. 2005. Créativité paysanne dans le tiers-monde. *Ecologie & politique*, n°2-31
- Dury S. et Bocoum I., 2012. Le « paradoxe » de Sikasso (Mali) : pourquoi « produire plus » ne suffit-il pas pour bien nourrir les enfants des familles d'agriculteurs ? *Cahiers Agricultures*, 21 (5): 324-36. 10.1684/agr.2012.0584
- EMBRAPA (2006). *Marco referencial em agroecologia*. Brasilia. 70p.
- FAO, 1989. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture. Situation mondiale - Situation par région, Développement durable et aménagement des ressources naturelles*. Rome, FAO, Agriculture Series [ 22 ], 190 p. <http://www.fao.org/docrep/017/t0162f/t0162f.pdf>
- FAO, 2005. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture. Le commerce agricole et la pauvreté : le commerce peut-il être au service des pauvres ?* Rome, FAO, Agriculture Series [ 36 ], 225 p. [ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/a0050f/a0050f\\_full.pdf](ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/a0050f/a0050f_full.pdf)
- FAO, 2006. *Notes d'orientation n° 2 : Sécurité alimentaire*. FAO. Rome Juin 2006. 4 p. [ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb\\_02\\_fr.pdf](ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02_fr.pdf)
- FAO, 2007. *Un système intégré d'enquêtes agricoles. Volume 1. Programme mondial du recensement de l'agriculture 2010*. Rome, FAO, Développement statistiques, 11, 186 p. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0135f/a0135f.pdf>
- FAO, 2010. *2000 World Census of Agriculture. Main Results and Metadata by Country (1996-2005)*. Rome, FAO, FAO Statistical Development Series, 12, 246 p. <http://www.fao.org/docrep/013/i1595e/i1595e.pdf>.
- FAO, 2010a. *Structure des données, concepts et définitions communs aux cadres CountrySTAT et FAOSTAT*. Rome (Italie), FAO, 34 p. [http://www.countrystat.org/resources/metadata\\_fr.pdf](http://www.countrystat.org/resources/metadata_fr.pdf)
- FAO, 2011a. *The state of the world's land and water resources for food and agriculture (SOLAW) - Managing systems at risk*. FAO Rome and Earthscan Londo. 285 p. <http://www.fao.org/docrep/017/i1688e/i1688e.pdf>
- FAO. 2011b. *Le rôle des femmes dans l'agriculture : combler le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement*. Rome: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, 174 p.
- FAO, 2011c. *Land Tenure, Investments and the Right to Food ISSUES BRIEF 2*. Rome. 4 p. [http://www.fao.org/righttofood/publi11/issuesbrief LANDtenure\\_EN.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi11/issuesbrief LANDtenure_EN.pdf)
- FAO, 2012a. *World Agriculture Watch. Monitoring Structural Changes in Agriculture Informing Policy Dialogue. Methodological Framework. Version 2.6*. FAO. Rome April 2012. 48 p.
- FAO, 2012b. *The State of Food Insecurity in the World 2012*. Rome (Italie), FAO, p. <http://www.fao.org/docrep/016/i3027e/i3027e.pdf>
- FAO, 2012c. *2000 World Census of Agriculture. Analysis and International Comparison of the Results (1996-2005)*. Rome, FAO, FAO Statistical Development Series, 13, 148 p.
- FAO. 2012d. *Family Farming In Latin America And The Caribbean, 2012 -2015*.
- Fares J., Montenegro C.E., Orazem P.F. 2006. *How are youth faring in the labor market ? Evidence from around the world*. Washington: The World Bank, 31 p.
- Figuié, M. and B. Hubert (2012). "Pour qui, pourquoi une ressource est-elle jugée dégradée? Pâturages et agriculture au Brésil." *Natures, Sciences, Sociétés* 20: 297-309.
- Friedmann H. 1978. 'World Market, State, and Family Farm: Social Bases of Household Production in the Era of Wage Labor', *Comparative Studies in Society and History*, 20 (4), 545-86.

- Gafsi M., Dugué P., Jamin J.-Y. et Brossier J. (Ed.), 2007. Exploitations agricoles familiales en Afrique de l'Ouest et du Centre. Paris, QUAE, Synthèses, 472 p.
- Gaillard C., Sourisseau J.-M. 2009. Système de culture, système d'activité(s) et rural livelihood : enseignements issus d'une étude sur l'agriculture kanak(Nouvelle-Calédonie). *Le Journal de la Société des Océanistes*, 129.
- Galtier F., 2012. Gérer l'instabilité des prix alimentaires dans les pays en développement : Une analyse critique des stratégies et des instruments. Paris, AFD, A Savoir 17, 306 p.  
<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/A-savoir/17-A-Savoir.pdf>
- Gasselin P. 2006. Transformations historiques des agricultures autour de Quito en Equateur : entre diversités et permanences. In Entretiens du Pradel, 4ième édition « Agronomes et diversité des agricultures ». Mirabel.
- Gasselin P., Vaillant M., Bathfield B. 2012. The activity system. A position paper. In The 10th European IFSA Symposium, 1-4 July 2012. Aarhus, Denmark: 12.
- Gastellu J.-M., 1980. Mais, où sont donc ces unités économiques que nos amis cherchent tant en Afrique ? . Cahiers ORSTOM.Série Sciences Humaines, 17 (Num. 1-2): 3-11.
- Gliessman, S. R. (2007). Agroecology, the ecology of sustainable food systems, CRC press. 384p.
- Godard, O. (1992). L'économie de l'environnement, des univers stabilisés aux univers controversés. La lettre de la régulation, n°9, pp. 1-4.
- Godard, O. (1993) « Stratégies industrielles et conventions d'environnement : de l'univers stabilisé aux univers controversés », INSEE-Méthodes'Environnement et économie', (39-40), Paris, décembre, pp. 145-174.
- Goldthorpe C. C., 1989. A Definition and Typology of Plantation Agriculture. Singapore Journal of Tropical Geography, 8 (n° 1): 26-43.
- Grataloup C. 2007, Géohistoire de la mondialisation. Le temps long du monde. Paris : A. Colin, 256 p.
- Groupe Polanyi. 2008. La multifonctionnalité de l'agriculture. Une dialectique entre marché et identité (Synthèses; Paris: QUAE).
- Guétat-Bernard H. 2011. Développement rural et rapports de genre. Mobilité et argent au Cameroun. Rennes: Presses Universitaires de Rennes (Géographie sociale).
- Hall P. A., 1997. The role of interests, institutions, and ideas in the comparative political economy of the industrialized nations. In Comparative Political. Rationality, Culture and Structure. Lichbach, M. et Zuckerman, A. Ed., Cambridge, Cambridge University Press.
- Hayami Y., 2002. Family Farms and Plantations in Tropical Development. Asian Development Review, 19 (2): 67-89.
- Hayami Y., 2010. Plantations Agriculture. In Handbook of Agricultural Economics, vol 4. Ed., pp. 3305-3322.
- Hazell P., Poulton C., Wiggins S. et Dorward A., 2002. The Future of Small Farms for Poverty Reduction and Growth. Washington, DC, IFPRI, 2020 Discussion Paper 42, 38 p.  
<http://www.ifpri.org/sites/default/files/pubs/2020/dp/vp42.pdf>
- Henry S., 2007. Malthus ou Boserup ? Malthus et Boserup Contribution au PERN -PRIPODE Cyber-séminaire sur les relations Population-Développement-Environnement (PDE) dans la zone soudano-sahélienne en Afrique de l'Ouest (septembre 2007). FUNDP, Belgique 5 p.  
[http://www.populationenvironmentresearch.org/papers/Henry\\_SahelCyberseminar.pdf](http://www.populationenvironmentresearch.org/papers/Henry_SahelCyberseminar.pdf)

- Hervieu B. et Purseigle F., 2009. Pour une sociologie des mondes agricoles dans la globalisation. *Études rurales*, 2009/1 (n° 183) : 177-200.
- Hervieu B. et Purseigle F., 2011. Des agricultures avec des agriculteurs, une nécessité pour l'Europe. *Projet*, 2011/2 (n° 321): 60-69. doi:10.3917/pro.321.0060
- Hervieu B. et Purseigle F., 2013. *Sociologie des mondes agricoles*. Paris, Armand Colin, coll. « U Sociologie », 318 p.
- Hill B., 1993. The 'Myth' of the family farm: Defining the family farm and assessing its importance in the European community. *Journal of Rural Studies*, 9 (4): 359-370. Doi : 10.1016/0743-0167(93)90048-o
- HLPE, 2011. Volatilité des prix et sécurité alimentaire. CSA/HLPE. Rome Juillet 2011. 98 p. [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/hlpe/hlpe\\_documents/HLPE-Rapport-1-Volatilite-des-prix-et-securite-alimentaire-Juillet-2011.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE-Rapport-1-Volatilite-des-prix-et-securite-alimentaire-Juillet-2011.pdf)
- Hourcade J.-C., Salles J.-M. et They D., 1992. Ecological economics and scientific controversies. Lessons from some recent policy making in the EEC. *Ecological Economics*, 6 (3): 211-233. [http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/CoordinationSud\\_2007\\_Plaidoyer\\_AgrFam.pdf](http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/CoordinationSud_2007_Plaidoyer_AgrFam.pdf)
- Hubbard C. 2009. Small Farms in the EU: How Small is Small?, 111th EAAE-IAAE Seminar 'Small Farms: Decline or Persistence' (University of Kent, Canterbury, UK).
- IAASTD, 2008. Agriculture at a crossroads. International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development. Global report. Washington, Islandpress, 606 p. [http://www.unep.org/dewa/agassessment/reports/IAASTD/EN/Agriculture%20at%20a%20Crossroads\\_Global%20Report%20\(English\).pdf](http://www.unep.org/dewa/agassessment/reports/IAASTD/EN/Agriculture%20at%20a%20Crossroads_Global%20Report%20(English).pdf)
- IFAD, 2007. Private sector development and partnership strategy. Rome (Italy), IFAD, Policy, 41 p. <http://www.ifad.org/pub/policy/private/e.pdf>
- IFAD. 2010. *Rural Poverty Report 2011. New Realities, New Challenges: New Opportunities for Tomorrow's Generation*. Rome: IFAD, 319 p.
- Janin P., 2006. La vulnérabilité alimentaire des sahéliens : concepts, échelle et enseignements d'une recherche de terrain. *Espace géographique*, n° 4/2006: pp. 355-366.
- Johnson H. 2004. Subsistence and control: The persistence of peasantry in the Developing World, *Undercurrent*, 1 (1), 55-65.
- Johnson N. L., Ruttan V. W. 1994. Why are farms so small? *World Development*, 22 (5), 691-706.
- Johnston B. F., Kilby P. 1975. *Agriculture and Structural Transformation: Economic Strategies in Late-Developing Countries*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Jones W. O., 1968. Plantations. In *International Encyclopedia of Social Sciences*. Ed., New York, MacMillan & Free Press.
- Jouve, P. 1999. Dynamiques agraires et développement rural. Pour une analyse en termes de transition agraire in P. Jouve et M.-C. Cassé, *Dynamiques agraire et construction sociale du territoire*. Actes du séminaire 26-28 avril 1999 - Montpellier, France. IRC.
- Koning N. 1994. The failure of agrarian capitalism: agrarian politics in the UK, Germany, the Netherlands and the USA, 1846-1919. (London and New York: Routledge).
- Laborier, P. and D. Trom, Eds. (2003). *Historicités de l'action publique*. Paris, Presses Universitaires de France.
- Lahiff E., Davis N. et Manenzhe T., 2012. Coentreprises agricoles : Leçons des projets de réforme agraire en Afrique du Sud. London, IIED, 75 p. <http://pubs.iied.org/pdfs/12569IIED.pdf>
- Lamarche H. 1994. *L'agriculture familiale. Du mythe à la réalité. Tome 2*. Paris: L'Harmattan, 300 p.

- Leavy J., Smith S. 2010. Future Farmers: Youth Aspirations, Expectations and Life Choices. *Future Agricultures*, 15 p.
- Lericollais A., 1975. Peuplement et migrations dans la vallée du fleuve Sénégal. *Cahiers des Sciences Humaines de l'Orstom*, XII (2): 123-135.
- Léonard E. 2008. Intérêts, idées, institutions et jeu des structures dans la trajectoire des politiques rurales au Mexique Choix, compromis et dispositifs de l'Etat dans la longue période (1870-2008). Document de travail du projet PROPOCID n°2/08, 77 p.
- Léonard E et Maître d'Hôtel E. 2008. Analyse comparative historique des trajectoires de construction des politiques agricoles et rurales. Document de travail du projet PROPOCID n°7/08, 39 p.
- Lichbach M. et Zuckerman A., 1997. Research traditions and theory in comparative politics : an introduction. In *Comparative politics : rationality, culture and structure*. Lichbach, M. et Zuckerman, A. Ed., Cambridge, Cambridge University Press, pp. 3-16.
- Losch B., Bosc P.M. et Devautour H., 2005. Programme « Agricultures familiales et mondialisation » (AFM), 1998-2004. Filiation et perspectives d'une recherche collective, Esquisse d'une trajectoire de recherche. In : BOSCH P.M., DEVAUTOUR H., LOSCH B., (Eds). *Agricultures familiales et mondialisation*, CD Rom, CIRAD, Département Tera.
- Losch B., 2012, L'agriculture, le défi de l'emploi et les impasses du débat international sur le développement. Note préparatoire au colloque « Evolution du marché international du travail, impacts des exductions paysannes », 16 octobre 2012. Cirad-AFD.
- Losch B., Fréguin-Gresh S., White E. 2012. Structural Transformation and Rural Change Revisited. Challenges for late developing countries in a globalizing world. Washington: Agence Française de Développement, the World Bank, 277 p.
- Losch B. et Fréguin-Gresh S., 2013. Quelles agricultures face aux défis des transitions africaines ? Le small-scale versus large-scale en débat. *Cah Agric*, 22 (1): 10-15. doi:10.1684/agr.2012.0573
- Maertens M. et Swinnen J.F.M. 2012. Gender and Modern Supply Chains in Developing Countries. *The Journal of Development Studies*, 48 (10): 1412-1430.
- Mahoney J., 2001, "Path-Dependent Explanations of Regime Change: Central America in Comparative Perspective". *Studies in Comparative International Development*, 36 (1): 111-141.
- MAGFOR, 2009. Política de seguridad y soberania alimentaria y nutricional desde el sector público agropecuario y rural. Ministerio Agropecuario y Forestal. Mayo de 2009. 46 p.  
<http://www.magfor.gob.ni/descargas/SeguridadAlimentaria/Politica%20SSAN%20UV%20140509.pdf>
- Marchal, J.Y. 1983. Yatenga, nord Haute-Volta: la dynamique d'un espace rural soudano-sahélien. Éd. Orstom (IRD).
- Marchal J.-Y., 1987. En Afrique des savanes, le fractionnement des unités d'exploitation rurales ou le chacun pour soi : l'exemple des Moose du Burkina-Faso. *Cahiers des Sciences Humaines (FRA)*, 23 (Num. 3/4.): 445-454.
- Marchand G., 2009. La « connexion hamburger » appliquée à l'Amazonie brésilienne. Décryptage de l' « effet papillon » entre consumérisme carné et déboisement. *Confins [Online]*, 5 | 2009. 27 février 2013.
- Maresca S. 1974. Les dirigeants paysans. Editions de Minuit. Paris
- Mayers, R.A., Worm, B. 2003. Rapid worldwide depletion of predatory fish communities. *Nature*, n°423, pp.280-283
- Mazoyer, M. & L. Roudart. 1997. L'histoire des agricultures du monde: du néolithique à la crise contemporaine. Paris : Seuil.

- McMillan M. S. et Rodrik D., 2011. Globalization, Structural Change and Productivity Growth. NBER Working Paper No. 17143. Cambridge June 2011
- Medeiros L.S.d. 2011. The political participation of women in the countryside in Brazil: reflexions on formes of organisation and demands. In Verschuur C.d. Du grain à moudre. Genre, développement rural et alimentation. Genève, berne, 292-314. (Les actes du colloque genre de l'Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement).
- Meillassoux C. 1975. Femmes, greniers et capitaux. Paris: Maspéro, 254 p.
- Mendras H. 1976. Sociétés paysannes. Eléments pour une théorie de la paysannerie. (Armand Colin Coll. U.).
- Mendras H. 2000. L'invention de la paysannerie. Un moment de l'histoire de la sociologie française d'après-guerre. *Revue Française de Sociologie*, 41 (3), 539-52.
- Merlet M. et Jamart C., 2007. Situation et devenir des agricultures familiales en Amérique latine. aGTER. Novembre 2007. 29 p.  
[http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/Merlet\\_Jamart\\_2007\\_CCFD\\_complet\\_fr.pdf](http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/Merlet_Jamart_2007_CCFD_complet_fr.pdf)
- Minten B., Randrianarison L., Swinnen J.F.M. 2009. Global Retail Chains and Poor Farmers: Evidence from Madagascar. *World Development*, 37 (11): 1728-1741.
- Minvielle J. P., 1985. Paysans, migrants du Fouta Toro : la vallée du Sénégal. Paris (FRA), ORSTOM, 282 p.
- Moore, Barrington, 1966. Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World. Boston, Bacon Press, 559 p.
- Mortimore, M., Harris, F. 2005. Do small farmers' achievements contradict the nutrient depletion scenarios for Africa? *Land Use Policy* 22, pp. 43-56.
- Neth M. 1995. Preserving the Family Farm: Women, Community, and the Foundations of Agribusiness in the Midwest, 1900-1940 Baltimore: Johns Hopkins University Press (Revisiting Rural America).
- North D. C., 1990. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge, Cambridge University Press, 153 p.
- Nussbaum M. 1999. Women and equality: The capabilities approach. *International Labour Review*, 138 (3): 227-245.
- Obschatko E., 2009. Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina. Un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002. Buenos Aires, MAGyP-IICA, Estudios e Investigaciones, 68 p.  
<http://www.proinder.gov.ar/productos/Biblioteca/contenidos/estinv.23.las%20eap%20familiares%20en%20la%20republica%20argentina.pdf>
- Osterud G. 2012. Putting the Barn Before the House. Women and Family Farming in Early Twentieth-Century. New York, 296 p.
- Otsuka K. 2008. Peasants. The New Palgrave Dictionary of Economics, Second Edition, 2008, Edited by Steven Durlauf and Lawrence E. Blume.
- Ouédraogo, J. B. 1997. Violences et communautés en Afrique Noire. Etudes africaines. L'Harmattan.
- Palier B. et Surel Y., 2005. Les "trois I" et l'analyse de l'Etat en action *Revue française de science politique*, 55 (1): 7-32.
- Paul J.-L., Bory A., Bellande A., Garganta E., Fabri A. 1994. Quel système de référence pour la prise en compte de la rationalité de l'agriculteur : du système de production agricole au système d'activité. *Les Cahiers de la Recherche Développement*, 39.

- Pauly D. et al. 2002. Towards sustainability in world fisheries. *Nature*, n° 418, pp. 689-695.
- Pélissier P., 1966. Les paysans du Sénégal: les civilisations agraires du Cayor à la Casamance. Saint-Yriex, Imprimerie Fabrègue, 941 p.
- Pelletier J. 2007. La place des femmes dans la modernisation de l'agriculture française : réflexion sur les programmes de vulgarisation féminine en Loir-et-Cher durant les années 1960. *Ruralia*, 21: 18.
- Pierre-Bernard A, Ramboarison R., Randrianarison L., Rondo-Harisoa L. 2007. Dimension structurelle de la libéralisation pour l'agriculture et le développement rural. Programme Ruralstruc Madagascar, phase 1. Antananarivo : APB consulting, EPP-PARD, 267 p.
- Pierson P., 2000. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *The American political science review*, 94 (2): 251 - 267.
- PNUD, 2012. Rapport sur le Développement Humain en Afrique - 2012 - Vers une sécurité alimentaire durable. PNUD. New York 2012. 190 p.  
[http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/hdr\\_co\\_documents/fr/rapports/regional/afrique/AfriqueHDR\\_FR.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/hdr_co_documents/fr/rapports/regional/afrique/AfriqueHDR_FR.pdf)
- Price L, Evans N. 2006. From 'As Good as Gold' to 'Gold Diggers': Farming Women and the Survival of British Family Farming. *Sociologia Ruralis*, 46 (4): 280-298.
- Proctor F., Lucchesi V. 2012. Small-scale farming and youth in an era of rapid rural change. London, The Hague: Hivos, IIED, 74 p.
- Rastoin J.-L. et Ghersi G., 2010. Le système alimentaire mondial. Concepts et méthodes, analyses et dynamiques. Paris, Editions QUAE, 565 p.
- Reboud V. (Ed.), 2008. Amartya Sen : un économiste du développement ? Paris, AFD, collection Notes et Documents, 254 p.
- Reboul, C. 1977. Déterminants sociaux de la fertilité des sols. *ARSS*, n°17-18.
- Redfield R., 1960. *The Little Community and Peasant Society and Culture*. University of Chicago Press, 288 p.
- Repetto, R., Holmes, T. 1983. The role of population in Resource Depletion in Developing Countries. *Population and Development Review*, vol. 9, n°4.
- Rist G., 2007. *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*. Paris, Les presses de Sciences Po, 483 p.
- Rudel T. et Roper J., 1997. The Paths to Rain Forest Destruction: Crossnational Patterns of Tropical Deforestation. *Crossnational Patterns of Tropical Deforestation, 1975-90. World Development*, 25 (1): 53-65.
- Sabourin E. 2009. *Camponeses do Brasil: entre a troca mercantil e a reciprocidad* (Coll. Terra Mater, Ed. Garamond Universitaria).
- Sall N., Diop P. A. et Barbedette L., 2010. Comment les exploitations familiales peuvent-elles nourrir le Sénégal ? Évaluation de la portée stratégique de la problématique de la productivité des exploitations familiales - Synthèse d'étape. Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal. Paris Janvier 2010. 74 p.
- Savanti P., 2012, Argentina's Home Grown Farm Business Models: Are they transferrable? 28th IIAE Conference Foz do Iguazú, Brazil - August 20th 2012
- Scott J. C., 1976. *The Moral Economy of the Peasant. Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. New Haven & London Yale University Press, 254 p.

- Secretariat of the Pacific Community. 2010. Pacific youth in agriculture strategy 2011 – 2015 : echoing the voices of young people. Suva: Pacific Agricultural and Forestry Policy Network. Secretariat of the Pacific Community Land Resources Division, 42 p.
- Sen A. K., 1981. Poverty and famines : an essay on entitlement and deprivation. Oxford, Clarendon Press, p.
- Sourisseau J.-M., Bosc P. M., Fréguin-Gresh S., Bélières J.-F., Bonnal P., Le Coq J.-F., Anseeuw W. et Dury S., 2012. Les modèles familiaux de production agricole en question. Comprendre leur diversité et leur fonctionnement. *Autrepart*, 62: 160-181. doi:10.3917/autr.062.0159.
- Sweetman C. 2008. Introduction. *Gender & Development*, 16 (1): 1-11.
- Tchayanov A. V., 1923 [1990]. L'Organisation de l'économie paysanne. Paris, Librairie du Regard, 344 p.
- Tchayanov A. V., 1924 [1972]. Pour une théorie des systèmes économiques non capitalistes. *Analyse et prévision*, 13: 19-51.
- Tiffen M. 1995. Population Density, Economic Growth and Societies in transition : Boserup reconsidered in a Kenyan case-study . *Development and change*, 26. Institute of Social Studies Oxford : 31-36
- Tiffen N., Mortimore M., Gichuki F. 1994. More people less erosion. Environmental recovery in Kenya. Ed. Willey (England.).
- Timmer C. P., 1988. The Agricultural Transformation. In Handbook of Development Economics. Chenery, H. et Srinivasan, T. N. Ed., Amsterdam, pp. 276-331.
- Timmer P. 2009. A World without Agriculture. The structural Transformation in Historical Perspective (Washington, DC: American Enterprise Institute. The AEI Press) 83.
- Timmer P. C., 2010. The Changing Role of Rice in Asia's Food Security. Asian Development Bank. Manila, Philippines Septembre 2010. 18 p.  
<https://www.agriskmanagementforum.org/sites/agriskmanagementforum.org/files/Documents/adb-wp15-rice-food-security.pdf>
- Toulmin C., Guèye B. 2003. Transformations de l'agriculture ouest-africaine et rôle des exploitations familiales. Genève: IIED, 106 p.
- Udry C., Hoddinott J., Alderman H., Haddad L. 1995. Gender differentials in farm productivity: implications for household efficiency and agricultural policy. *Food Policy*, 20 (5): 407-423.
- USDA. 2007. Farm Numbers, (National Agricultural Statistics Service).
- Van der Ploeg J. D. (2008), The new peasantries: struggle for autonomy and sustainability in an era of Empire and Globalization. (Sterling, Earthscan) 356.
- Vargas-Lundius R. 2011. Feeding future generations: Young rural people today – prosperous, productive farmers tomorrow. Rome: IFAD, 43 p.
- Verschuur C.d. 2011. Du grain à moudre. Genre, développement rural et alimentation. Genève, berne: actes du colloque genre de l'Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement.
- Via Campesina, 2010. L'agriculture familiale, paysanne et durable peut nourrir le monde. Djakarta Septembre 2010. 19 p. <http://viacampesina.org/downloads/pdf/fr/paper6-FR.pdf>
- Wane A., Ancey V. et Grosdidier B., 2006. Les unités pastorales du Sahel sénégalais, outils de gestion de l'élevage et des espaces pastoraux. Développement durable et territoires [En ligne], Dossier 8 | 2006, mis en ligne le 04 janvier 2013: doi:10.4000/developpementdurable.3292
- White B. 2011. Who will own the countryside? Dispossession, rural youth and the future of farming. Rotterdam: International Institute of Social Studies, 36 p.



White B. 2012. Agriculture and the Generation Problem: Rural Youth, Employment and the Future of Farming. *IDS Bulletin*, 43 (6): 9-19.

Wickizer V. D. 1960. The Smallholder in Tropical Export Crop Production, *Food Research Institute Studies* 1, 49-99.

Wiggins S., Kirsten J., Llambí L. 2010. The Future of Small Farms. *World Development*, 38 (10): 1341-1348.

Wolf E., 1966. *Peasants*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Foundations of Modern Anthropology Series, 166 p.

World Bank, 2007. *WDR 2008 : Agriculture for Development*. Washington, DC, World Bank, 390 p.  
[http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/2795087-1192111580172/FINAL\\_WDR-OV-French-text\\_9.25.07.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/2795087-1192111580172/FINAL_WDR-OV-French-text_9.25.07.pdf)

World Bank. 2009. *Gender in Agriculture Sourcebook*. Washington: The World Bank, Food and Agriculture Organization, and International Fund for Agricultural Development, 792 p.

World Bank. 2011. *World development report 2012. Gender equality and development*. Washington: The World Bank, 458 p.

World Bank & FAO, 2010. *Global Strategy to Improve Agricultural and Rural Statistics*. Banque Mondiale & FAO. Washington Septembre 2010. 39 p.

[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/prpa/segundo\\_texto.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/prpa/segundo_texto.pdf)



**LISTE DES FIGURES**

Figure 1 : Evolution de la part des actifs agricoles dans la population active totale.....	35
Figure 2 : Répartition géographique des actifs agricoles en 2010 .....	35
Figure 3 : Répartition des exploitations agricoles par classes de superficie .....	36
Figure 4 : Répartition du nombre total des exploitations d'une région par classe de taille .....	37
Figure 5 : Evolution du nombre de personnes sous alimentées selon les grandes régions du monde.	44
Figure 6 : Composantes de la production de calories alimentaires végétales par actif agricole en Afrique Subsaharienne (Source : Benoit-Cattin et Dorin, 2012). .....	45
Figure 7: Positionnement relatif des systèmes techniques au regard de leurs impacts environnementaux et de leur dépendance par rapport aux agrofournitures.....	56
Figure 8 : Évolution du poids économique de l'agriculture dans les pays étudiés (1980-2010) .....	70
Figure 9 : périodisation des politiques nationales au regard des évolutions du référentiel international .....	80

**LISTE DES TABLEAUX**

Tableau 1 : Principaux types d'exploitations agricoles .....	9
Tableau 2 : Principaux critères de différenciation des agricultures familiales et possibles modalités .	25
Tableau 3 : Estimation de la contribution des agricultures familiales à la production.....	39
Tableau 4 : Enfants par femme par grande région du monde et par grande période (estimation moyenne pour les deux dernières colonnes).....	64



# **Seconde partie**

## **Études de cas pays**



## Sommaire de la seconde partie

Etude de cas AFRIQUE DU SUD.....	131
Etude de cas BRESIL.....	145
Etude de cas CUBA .....	159
Etude de cas FRANCE.....	175
Etude de cas HONGRIE .....	187
Etude de cas INDE .....	203
Etude de cas MALI .....	215
Etude de cas MAROC.....	241
Etude de cas MEXIQUE .....	249
Etude de cas VIET-NAM .....	263





## PRÉAMBULE

Le groupe de travail en charge de cette étude sur l'agriculture familiale, au Département Environnement et Sociétés du CIRAD, a, dès le départ, pris l'option de disposer d'études de cas pour étayer les analyses, et en particulier celles qui concernent les politiques publiques. Des options ont été prises pour sélectionner quelques pays à étudier pouvant alimenter l'analyse des politiques d'appui aux agricultures familiales.

Pour décrire la diversité des situations nationales, nous avons élaboré une classification basée sur nos connaissances et expériences avec cinq grandes catégories, selon la nature des politiques publiques dédiées aux agricultures familiales qui sont (ou non) déployées. Cette classification a été proposée en tant qu'hypothèse comme grille de lecture pour l'analyse, mais aussi pour faire le choix des pays à étudier et disposer d'étude de cas pour tous les grands types retenus. L'équipe a alors puisé dans ses ressources et dans ses réseaux pour mobiliser des collègues à même de rédiger les études en leur fournissant une grille d'analyse suffisamment souple pour que s'expriment les particularités locales.

Six grands types avaient été retenus. Ils sont présentés ici avec un ou deux pays jugés « emblématiques » au démarrage de l'étude:

- Politiques « classiques » de modernisation (France, avec une déclinaison spécifique et récente en Hongrie). Les politiques visent à accompagner la modernisation et la concentration, ainsi qu'à gérer la sortie des inévitables partants.
- Politiques « duales » (Brésil et Cuba). Ces politiques prennent explicitement en compte deux types/formes d'agriculture, auxquelles correspondent des instruments et référentiels spécifiques.
- Politiques « sélectives » (Mexique). Ces politiques appuient les (grandes) entreprises agricoles et traitent conjointement la pauvreté rurale (filets sociaux, lutte contre la pauvreté, etc.), en n'appuyant pas explicitement les agricultures familiales.
- Politiques « fragmentées » et intervention de macro-acteurs (Agences d'aide, ONG) (Mali). Les politiques affichent les agricultures familiales comme cibles prioritaires, mais les traductions en termes de mise en œuvre se heurtent au manque d'autonomie dans le choix et la pérennité des instruments.
- Politiques « protectionnistes » et valorisation par des industries locales (Thaïlande). Ces politiques ciblent de fait des agricultures familiales largement majoritaires par des mesures de protection des marchés intérieurs. Conjointement, des politiques volontaristes visent le développement local par l'accompagnement de secteurs productifs stratégiques.
- Politiques « agro-exportatrices » sur un modèle familial (Viêt-Nam).

Dans le cours de l'analyse, cette classification, et la grille de lecture qui l'accompagnait, ont évolué ; selon les thématiques abordées d'autres critères ont été utilisés. De nouveaux cas ont pu être étudiés, alors que d'autres ont dû être abandonnés faute de contribution extérieure. Bref, le travail a progressé. Pour finir cette classification ne s'est pas avérée suffisamment pertinente.

Les études de cas sont organisées selon un classement par ordre alphabétique du pays pour faciliter la recherche. Pour la plupart d'entre-elles, la présentation suit une même grille d'analyse.

Et encore une fois, merci à tous les collègues qui ont contribué à cet exercice.



## AGRICULTURE FAMILIALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

# Etude de cas AFRIQUE DU SUD

Vincent BARON<sup>1</sup>

ART-Dev - UMR 5281

### 1. Introduction

L'agriculture sud-africaine, 18 ans après la fin du régime de l'apartheid, ne peut être comprise sans prendre en compte les politiques de ségrégation spatiale et du travail. En 1913 et 1936, deux lois foncières délimitaient d'abord huit puis treize pour cent du territoire sud africain pour les non-blancs qui représentaient environ quatre vingt dix pour cent de la population.

Ces lois foncières ont été complétées par des mesures de ségrégation raciale du travail et des politiques qui ont éliminé la paysannerie des populations noires sud-africaine en faveur d'un système de travail migrant. Ainsi l'agriculture marchande pratiquée par des agriculteurs noirs a disparu progressivement, laissant la place à une agriculture de subsistance qui a servi, dans les réserves et homelands à la reproduction d'une main d'œuvre bon marché pour les mines (Anseeuw, 2011).

Simultanément, l'état-providence, mettant en œuvre le développement séparé investit exclusivement dans une forme d'agriculture marchande "blanche", de type surtout patronale, pilier du régime sur la majeure partie du 20ème siècle. Le soutien massif de l'état à cette forme d'agriculture s'est concrétisé sur le plan législatif (Cooperative Society Act-1925, et Marketing Act-1968), accompagné d'investissements en Recherche Développement, infrastructures, services agricoles, appui à l'installation des agriculteurs blancs et de la protection du marché intérieur (Vink and Rooyen 2009).

Ainsi, à la suite des premières élections démocratiques nationales de 1994, le nouveau gouvernement hérite d'une nation éclatée avec l'Afrique du sud plus les Bantoustans (le Transkei, Ciskei, Bophuthaswana, Venda, Lebowa, Qwa-Qwa, Kwa-Ndebele, Kwazulu et KaNgwane) donc autant d'administrations publiques (cf. figure 1). Ainsi il y avait, entre autres, quatorze ministères de l'Éducation nationale, dix-sept ministères des Affaires sociales, et onze gouvernements. En 1994, émerge un pouvoir national unifié avec la création de nouvelles structures politiques et administratives (neuf provinces) et la réintégration des anciens bantoustans et réserves (cf. figure 2) dans l'espace national (Bain and Liotier 2001).

Résultant de la ségrégation raciale du travail et de l'espace, l'agriculture présente à la sortie de l'apartheid une structure duale. On trouve, d'une part, une agriculture capitaliste bien développée dominée par les blancs, pratiquée sur des terres en propriété privée et d'autre part, une agriculture pratiquée par des producteurs noirs au sein de régions limitées sur des terres sous régime de propriété communautaire et surpeuplées. Le passage du développement séparé au développement intégré ne se fait pas sans difficultés mais reflète les conflits sociaux de la fin de l'apartheid.

---

<sup>1</sup> Avec les remerciements à Ward Anseeuw pour ses apports lors de sa relecture.

## AFRIQUE DU SUD

Figure 1: Carte de l'Afrique du sud en 1990 avec les bantoustans

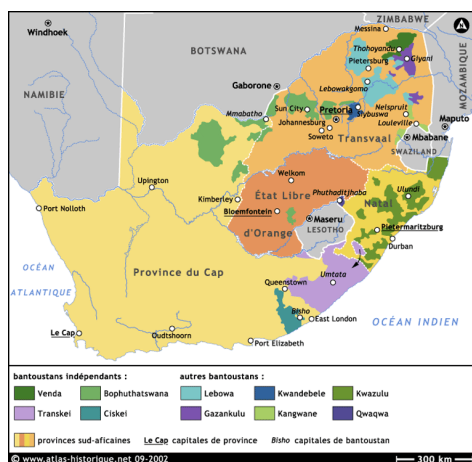


Figure 2: Carte actuelle Afrique du sud avec les provinces



Parmi les ruptures qui marquent la période post apartheid, deux concernent directement les relations entre populations noires et agriculture. D'une part, la fin de la ségrégation géographique autorise les populations noires à vivre dans de nouveaux territoires qui leur étaient jusque là interdits. D'autre part les populations noires peuvent prétendre reconquérir l'agriculture marchande, un secteur d'activité dont elles ont été progressivement exclues depuis le début du XXème siècle. La réforme foncière est, donc, un élément crucial de la transition idéologique et une condition sine qua non de la stabilité politique, sociale et économique du pays (Anseeuw 2006).

D'un autre côté, la réforme foncière doit se faire dans le cadre du marché en excluant toute forme d'expropriation non-rémunérée (Zyl, Vink et al. 2001; Ducastel and Anseeuw 2011). En effet, parallèlement aux réformes foncières initiées dès 1994, les gouvernements successifs ont mené, dans le domaine agricole, des politiques de libéralisation et de dérégulation totale. Les structures de contrôle étatique (les boards) sont supprimées et les subventions annulées (Ducastel and Anseeuw 2011). Dans les années 1990, le secteur agricole sud-africain connaît une importante restructuration, marquée par la mise en place de structures non-étatiques d'encadrement du marché, notamment la Safex, le marché à terme des produits agricoles. Plus récemment, cette restructuration s'est renforcée avec l'apparition de nouveaux acteurs en amont et en aval de la production avec l'oligopole des supermarchés.

La restructuration des marchés agricoles et agro-alimentaires s'est traduite par des exigences accrues et l'accroissement du pouvoir des entreprises de transformation et de distribution engagées dans des processus de concentration et d'intégration. Ces transformations peuvent offrir de nouvelles opportunités aux producteurs agricoles, mais les confrontent aussi à de nouveaux défis. L'agriculture contractuelle, souvent envisagée comme moyen de pallier les difficultés d'accès au marché des agriculteurs et de stimuler la production (Bienabé and Vermeulen 2009), peut aussi contribuer à leur exclusion, lorsqu'elle sous-tend des systèmes d'approvisionnement privilégiés auprès de grandes entreprises commerciales (Anseeuw, Freguin-Gresh et al. 2011). Les petites exploitations confrontées aux difficultés à respecter les normes imposées sur ces marchés et à satisfaire les exigences de volume, de régularité et de qualité de l'agro-industrie sont souvent exclues des contrats.

Ainsi, dans le cadre de la politique économique libérale exposant le secteur agricole aux règles des marchés internationaux et à la restructuration des marchés nationaux, la petite agriculture sud-africaine se trouve confrontée à la nécessité de développer rapidement une forme de production capable de trouver sa place dans un secteur particulièrement concurrentiel, pour lequel l'état a fortement restreint toutes ses interventions (subventions, accompagnement de la commercialisation) et privatisé les institutions de développement agricole.

## 2. Quelques traits de l'agriculture sud-africaine

### 2.1 Une agriculture duale inégalement répartie sur le territoire

Environ 15 millions d'hectares, soit 12 % de la superficie des terres sud-africaines, sont cultivées, 10 % de ces terres cultivées font l'objet d'irrigations intensives. La production agricole souffre de sécheresses cycliques dès le XVII<sup>e</sup> siècle, une large partie occidentale du pays est ainsi semi-désertique. Les zones de précipitations régulières et abondantes se situent le long du littoral dans le Cap-Occidental (Western Cape) et surtout dans le KwaZulu-Natal. Le reste du pays est relativement sec, et une grande partie de la province du Cap Nord (Northern Cape), caractérisée par le désert du Karoo ne convient que pour l'élevage extensif d'ovins (DAFF 2012).

Au sortir du régime de l'apartheid, en 1994, les fermiers blancs pratiquant une agriculture marchande, contrôlaient plus de 80 % des terres arables. Ces exploitations détenaient en moyenne 1.300 hectares, alors que les fermes noires ne comptaient que 5,2 hectares en moyenne.

Tableau 1: Utilisation des terres en 1991 surfaces en hectares (DAFF 2012)

Région	Anciens Homelands*		Ancienne RSA		Afrique du Sud
	Surface	%	Surface	%	Surface
Terres arables	2 545 573	15%	14 192 099	85%	16 737 672
Terres cultivées	n.a.	n.a.	12 900 122	n.a.	n.a.
Pâturages	11 934 193	14%	71 993 927	86%	83 928 120
Parcs et réserves	780 200	7%	11 005 799	93%	11 785 999
Foresterie	256 268	18%	1 177 696	82%	1 433 964
Autres	1 596 566	19%	6 837 779	81%	8 434 345
Surface agricole	14 479 766	14%	86 186 026	86%	100 665 792
Surface totale	17 112 800	14%	105 207 300	86%	122 320 100

\* Anciens Homelands: les territoires définis par les politiques ségrégationnistes de développement séparés réservés aux "non blancs" (independent states or self governing territories") c'est-à-dire le Transkei, Ciskei, Bophuthaswana, Lebowa, Qwa-Qwa, KwaNdebele, Kwazulu et KaNgwane.

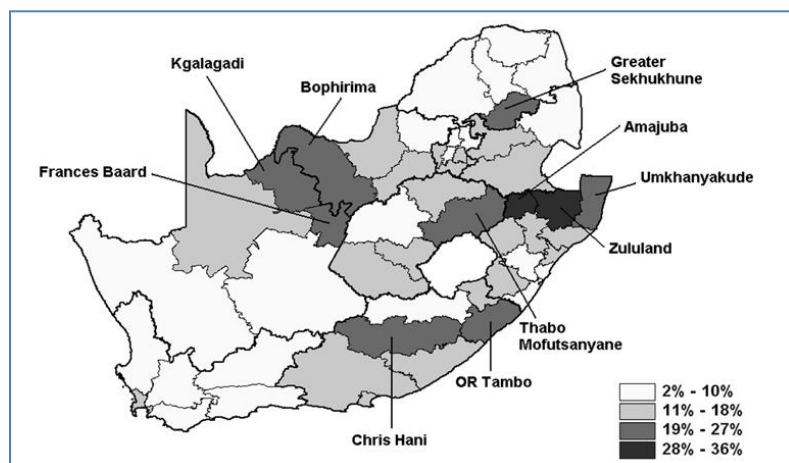
Tableau 2 : Distribution des exploitations et surfaces (Lehohla 2002)

Région	"Farming operations" en 2000			
	Nombre x 1000	%	Surface x 1000 ha	%
Ancienne Afrique du sud "Agriculture marchande"	150	14	217 977	69
Anciens Homelands/Bantoustans "Agriculture de subsistance"	943	86	97 300	31
Afrique du Sud	1 093	100	315 128	100

Une étude réalisée en l'an 2000 (Lehohla 2002), recense les "farming operations" selon leur localisation dans les régions auparavant définies par le régime de l'apartheid. Cependant, les différences de définition des données relevées (exploitation agricole versus "farming operation") ne permettent pas de conclure sur une évolution de la répartition des surfaces agricoles selon la taille des exploitations ou le mode de faire valoir.

## AFRIQUE DU SUD

Figure 3 : Distribution géographique des ménages "noirs" pratiquant l'agriculture



(Source Aliber, Baiphethi et al. 2009)

### 2.2 L'agriculture marchande:

Le recensement agricole de 2007 (Statssa 2007) ne prend en compte que les 39 966 exploitations inscrites au régime de la TVA au titre d'activités agricoles c'est-à-dire les exploitations dont le chiffre d'affaire annuel est supérieur ou égal à 300 000 Rands (environ 30 000 euros).

La comparaison des chiffres des recensements de 1993, 2002 et 2007 montrent les grandes tendances de l'agriculture marchande avec une diminution du nombre d'exploitations (de 58 000 à 40 000 exploitations) mais une augmentation des revenus bruts de 19,6 à 79,6 milliards de rands courants (soit 9,3 à 13 milliards USD, valeur 2013) avec une relative stabilité de la valeur des immobilisations.

Tableau 3 : Evolution de l'agriculture marchande de 1993 à 2007 (Statssa 2007)

	Année ( 1000 rands courant)			Années (1000 USD valeur 2013)		
	1993	2002	2007	1993	2002	2007
Nombre d'exploitations	57 980	45 818	39 966	57 980	45 818	39 966
Propriétaires ou membres de la famille non rémunérés (nombres)	68 647	46 026	47 570	68 647	46 026	47 570
Salariés (nombres)	1 093 265	940 820	770 933	1 093 265	940 820	770 933
<b>Revenu Brut Agricole</b>	<b>19 620 180</b>	<b>53 329 052</b>	<b>79 604 784</b>	<b>9 301 470</b>	<b>8 068 755</b>	<b>13 075 162</b>
Grandes cultures	4 771 471	16 476 933	16 479 832	2 262 043	2 492 981	2 706 828
Maraichage	4 493 681	14 228 909	19 080 627	2 130 349	2 152 852	3 134 011
Elevage	9 314 413	21 222 618	43 436 607	4 415 746	3 211 010	7 134 504
Autres spéculations	1 040 616	1 400 592	607 718	493 332	211 911	99 818
<b>Emploi agricole (salaires, bonus, etc...)</b>	<b>3 637 620</b>	<b>6 215 583</b>	<b>9 471 096</b>	<b>1 724 511</b>	<b>940 426</b>	<b>1 555 637</b>
<b>Dépenses (hors salaires)</b>	<b>16 377 145</b>	<b>45 038 908</b>	<b>62 833 451</b>	<b>7 764 023</b>	<b>6 814 445</b>	<b>10 320 455</b>
<b>Immobilisations</b>	<b>66 905 614</b>	<b>98 428 254</b>	<b>179 525 396</b>	<b>31 718 392</b>	<b>14 892 323</b>	<b>29 487 219</b>
<b>Dettes</b>	<b>15 295 001</b>	<b>30 857 891</b>	<b>39 580 394</b>	<b>7 251 004</b>	<b>4 668 839</b>	<b>6 501 118</b>
Hypothèses	1 ZAR=0.294 \$	1 ZAR=0.1164 \$	1 ZAR=0.147 \$			
Correction inflation: 1\$ en 1993= 1,61\$ en 2013; 1\$ en 2002= 1,2998 \$ en 2013; 1\$ en 2007 = 1,119 \$ en 2013						

Les exploitations sont réparties selon 4 groupes de revenu (1 euro=10 rands environ):

Tableau 4 : Revenus des exploitations agricoles recensement 2007(Statssa 2007)

Classes de revenu	Nombre	%
R5 000 000 and more	2 927	7%
R3 000 000 ≤ N < R5 000 000	2 172	5%
R500 000 ≤ N < R3 000 000	12 290	31%
R0 ≤ N < R500 000	22 577	56%
Total	39 966	100%

Les formes de propriétés sont réparties de la façon suivante: individuelle, familiale, close corporation (société à peu d'actionnaires), sociétés privées et autres (coopératives, entreprises d'état). Deux formes dominant

## AFRIQUE DU SUD

l'agriculture marchande les formes "individuelle" et/ou "familiales" (85,2% des unités, 54% du revenu brut et deux tiers des salariés) et "sociétés privées" (5,4% du nombre mais un tiers du revenu et plus du quart des salariés), nous verrons que ce type d'exploitations, profitant d'un contexte national et international favorable est en forte progression ces dernières années (Anseeuw, Ducastel et al. 2012) et définissent de nouveaux modes de production.

Cependant, pour plus de 85% des exploitations du secteur "agriculture marchande" la famille possède la majorité du capital et un de ses membres gère l'unité de production, nous nous trouvons dans le cas d'une agriculture de type patronal [family business] qui emploie des salariés permanents et temporaires (en moyenne 13 à 22 salariés déclarés par exploitation contre 94 salariés par exploitation dans le cas des sociétés privées).

**Tableau 5 : Agriculture marchande, régime de propriété et emploi (Statssa 2007)**

Régime de propriété	Nombre d'unités	Revenu brut d'exploitation (1.000 rands)	Revenu brut moyen/unité (1.000 rands)	Nombre de salariés	Salariés par exploitation
Société à peu d'actionnaires (close corporation)	2 259	5 594 778	2 477	63 596	28
% total	5,7%	7,0%		8,2%	
Familial	874	1 206 415	1 380	18 976	22
% total	2,2%	1,5%		2,5%	
Individuel	33 249	41 727 000	1 255	439 125	13
% total	83,2%	52,4%		57,0%	
Association (Partnership)	1 180	3 458 818	2 931	37 940	32
% total	3,0%	4,3%		4,9%	
Société privée	2 167	26 704 238	12 323	204 090	94
% total	5,4%	33,5%		26,5%	
Autre	237	913 535	3 855	7 206	30
% total	0,6%	1,1%		0,9%	
Total Afrique du sud	39 966	79 604 784	1 992	770 933	19

### 2.2.1 Un poids économique important mais en recul

En 2011, en contribuant pour 64 milliards de Rands (soit 8,8 milliards de dollars US) l'agriculture ne représentait que 2,4% du PIB sud africain (World Bank 2012). La part de l'agriculture dans le PIB a diminué passant d'environ 20 % dans les années 1930, à 12 % dans les années 1960 et à moins de 5 % dans les années 1990.

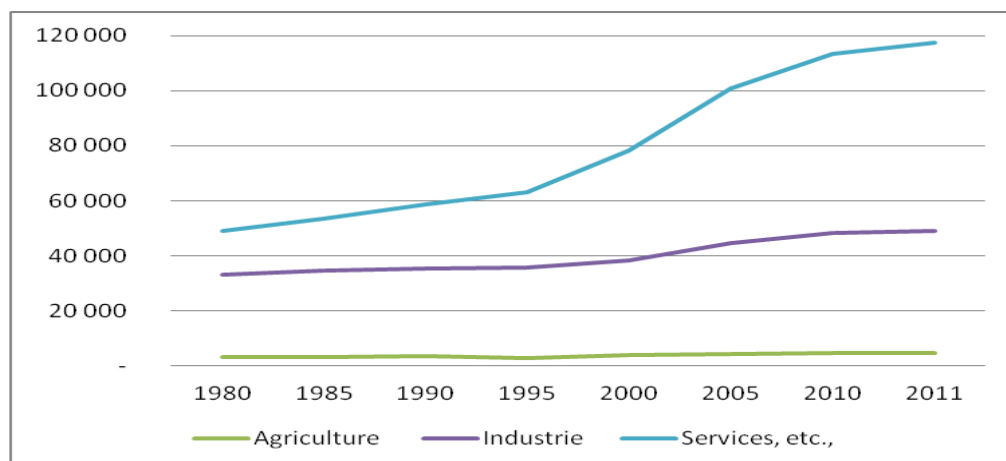
**Tableau 5: Contribution des différents secteurs économiques au PIB sud africain (en millions de US dollars prix constants 2000), données (World Bank 2012)**

(millions US \$)	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2011-1980
<b>PIB</b>	95 503	102 150	110 945	115 812	132 878	160 367	187 640	193 499	103%
<b>Agriculture</b>	3 073,00	3 084	3 692	3 004	3 956	4 256	4 694	4 728	54%
<b>Industrie</b>	33 105	34 672	35 544	35 604	38 387	44 488	48 259	49 048	48%
<b>Services, etc.,</b>	49 158	53 495	58 616	63 050	78 441	101 026	113 545	117 654	139%

Ce déclin relatif dans la participation au produit national, alors que la production a augmenté de près de 54% de 1980 à 2011 (soit de 3 milliards à 4,7 milliards de dollars US, valeur 2000), est le résultat du développement important des autres secteurs en particulier celui des services (140% sur la même période) (World Bank 2012).

## AFRIQUE DU SUD

Figure 3: Evolution de la contribution de l'agriculture au PIB sud africain (World Bank 2012)



A partir de 1994, l'ouverture de l'économie sud-africaine et la fin des sanctions économiques ont permis une forte augmentation des échanges commerciaux. L'agriculture participe pour près de 8% du total des exportations avec des secteurs phares comme la vitiviniculture, les fruits et le sucre (DAFF 2012).

Tableau 7: Evolution de la balance agricole 1980-2010 (DAFF 2012)

Millions Rands courants		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2011
Exportations	Agriculture	2 053	2 382	4 625	8 143	15 752	26 141	46 400	50 813
	%	10%	7%	8%	8%	7%	8%	8%	7%
	Total	19 915	36 410	60 770	102 545	210 513	327 125	587 553	705 251
Importations	Agriculture	369	1 298	1 936	6 834	9 644	16 286	34 627	35 627
	%	3%	6%	4%	7%	5%	5%	6%	5%
	Total	14 381	22 732	44 142	97 285	186 477	349 164	585 357	724 317
Balance	Agriculture	1 683	1 084	2 689	1 308	6 108	9 855	11 773	15 186
	Total	5 534	13 679	16 629	5 260	24 036	- 22 038	2 196	- 19 065

En Afrique du Sud, les grandes cultures, l'élevage et l'arboriculture fruitière (vigne et vergers) sont les trois principaux secteurs de production agricole. Le secteur de l'agroalimentaire est de plus en plus axé sur les exportations.

Au cours de la dernière décennie, les exportations agricoles ont représenté entre 7 et 8 % de la valeur totale des exportations nationales. L'Europe est de loin le principal importateur, absorbant presque la moitié des exportations agricoles du pays. L'Afrique constitue le deuxième débouché en importance (environ 26 % des exportations), tandis que l'Asie représente un marché moins important (18 %). L'Amérique du Nord (États-Unis et Canada) est un marché d'exportation relativement modeste (part d'environ 7 %). Quant à l'Amérique latine et à l'Océanie, leur part respective est négligeable (Vink and Rooyen 2009).

Dans les années 1990, le secteur agricole sud-africain connaît une importante restructuration, avec la fin des soutiens publics à l'agriculture, la mise en place de structures non étatiques d'encadrement du marché comme l'ouverture de la South African Future Exchange (Safex) aux produits agricoles en 1996.

On observe alors les évolutions suivantes :

- Abandon des grandes cultures pour laisser la place aux productions animales dans les zones peu favorables à l'agriculture et développement de l'arboriculture fruitière dans les régions à plus fort potentiel (OECD 2006). Ainsi de 1970 à 2011, les grandes cultures (Maïs, blé, canne à sucre, tournesol, soja principalement) qui représentaient 47% de la production agricole ont progressivement laissé la place aux productions animales (volailles, bovins, productions laitières).
- Pour s'adapter aux caractéristiques des marchés agricoles internationaux on observe une tendance à l'intégration et la concentration de plus en plus importante des processus de production agricole



## AFRIQUE DU SUD

(Ducastel and Anseeuw 2011) avec de nouveaux acteurs financiers (Banques commerciales, fonds d'investissement) qui cherchent à diversifier leur portefeuille.

Tableau 8 : Evolution de la production agricole (DAFF 2012)

Années R million	Grandes cultures	Vins, Fruits, Légumes	Productions Animales	Total
1970/71	700,0	258,7	540,7	1 499,4
	47%	17%	36%	
1975/76	1 248,1	524,7	1 217,8	2 990,6
	42%	18%	41%	
1980/81	3 407,4	1 013,6	2 603,8	7 024,8
	49%	14%	37%	
1985/86	4 571,9	2 136,3	4 672,8	11 381,0
	40%	19%	41%	
1990/91	7 614,7	4 817,0	9 520,7	21 952,4
	35%	22%	43%	
1995/96	13 305,2	8 505,2	14 708,9	36 519,3
	36%	23%	40%	
2000/01	17 922,7	13 094,2	21 168,7	52 185,6
	34%	25%	41%	
2005/06	18 601,6	20 229,6	38 936,0	77 767,2
	24%	26%	50%	
2010/11	36 353,5	36 377,6	67 685,9	140 417,0
	26%	26%	48%	

### 2.2.2 Un secteur d'emploi important

Dans un pays, où plus d'un tiers de la population réside en zone rurale, la population agricole, quoique en diminution sur les 20 dernières années, est estimée (FAOSTAT 2012) à près de 5 millions d'individus soit 10% de la population totale en 2010.

Tableau 9 : Répartition de la population sud-africaine, en milliers d'habitants – (FAOSTAT 2012)

Population (1000 habitants)	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Totale	29 077	32 983	36 794	41 402	44 760	47 793	50 133
Urbaine	14 081	16 285	19 146	22 558	25 464	28 333	30 933
Rurale	14 996	16 699	17 647	18 844	19 296	19 460	19 200
	52%	51%	48%	46%	43%	41%	38%
Agricole	7 128	7 248	7 105	6 791	6 201	5 566	4 902
	25%	22%	19%	16%	14%	12%	10%
Non agricole	21 949	25 736	29 689	34 611	38 559	42 227	45 231

En termes d'emploi (officiellement déclaré) le secteur agricole qui, en 1991, représentait 11% de l'emploi total en Afrique du sud a vu sa contribution diminuer de moitié en 2011 et avec 620 000 travailleurs qui ne représentaient plus que 5% de l'emploi total (DAFF 2012).

Tableau 10: Evolution de l'emploi dans le secteur agricole (DAFF 2012)

Emploi (1000)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Agriculture	1 088	1041	767	653	640	624
Agriculture/Total %	9%	8%	6%	5%	5%	5%
Variation annuelle %		-4%	-26%	-15%	-2%	-3%
<b>Total</b>	<b>12 800</b>	<b>13 306</b>	<b>13 655</b>	<b>13 844</b>	<b>12 975</b>	<b>13 318</b>
Variation annuelle %		4%	3%	1%	-6%	3%

Divers facteurs tels que la concentration des exploitations, la mécanisation peuvent expliquer cette tendance initiée dès les années 1980 (Wegerif, Russell et al. 2005). Cependant, on observe même que ces déplacements ont été plus importants après 1994.

## AFRIQUE DU SUD

En effet, à partir de cette date sont publiées plusieurs lois comme le Restitution of Land Rights Act (1994), Labour Tenants Bill (1995), le Labour Tenant Act (1996) et surtout le Extension of Security of Tenure Act (1997) qui renforcent les droits des salariés agricoles résidant sur l'exploitation depuis plus de 10 ans et leur octroie le droit à un titre de propriété.

En réaction, les propriétaires ont intensifié les expulsions et déplacements des familles vivant sur leurs exploitations et ont employé une main d'œuvre temporaire, informelle et/ou d'origine étrangère en situation irrégulière.

**Tableau 11 : Expulsions et déplacements de résidents dans les fermes commerciales (farm dwellers) de 1984 à 2004 (Wegerif, Russell et al. 2005)**

Années	Expulsions	Déplacements	Evénements
1984	159 996	188 254	Effets de la sécheresse 1982-1984
1985	53 153	175 704	
1986	97 684	188 254	
1987	35 463	117 136	
1988	48 918	150 603	
1989	63 591	217 538	
1990	68 435	234 272	
1991	16 513	150 603	
1992	179 575	288 656	Sécheresse 1991-92.
1993	6 784	121 319	L'Afrique du Sud rejoint les accords du GATT et renforce la dérégulation du secteur agricole
1994	122 626	213 355	Elections démocratiques. Publication du Restitution of Land Rights Act.
<b>S. total 1984-1994</b>	<b>852 738</b>	<b>2 045 694</b>	
1995	83 575	213 355	Publication du Labour Tenants Bill
1996	111 651	188 254	Promulgation du Labour Tenant Act et de Interim Protection of Informal Land Rights Act.
1997	126 196	179 887	Février – Publication du tenure security Bill; Decembre – Promulgation de Extension of Security of Tenure Act
1998	63 771	184 071	
1999	87 503	175 704	
2000	57 030	184 071	
2001	22 924	301 207	
2002	59 878	196 621	
2003	138 308	292 840	Mars – Introduction du Salaire Minimum et autres protections minimales pour l'emploi des travailleurs agricoles
2004	56 813	221 722	
<b>S. total 1995-2004</b>	<b>807 649</b>	<b>2 137 732</b>	

## 2.3 L'agriculture dans les territoires issus des homelands (population noire)

### 2.3.1 Un secteur mal défini

Il n'y a pas de statistique officielle de cette composante de l'agriculture sud-africaine du fait que les exploitations ne sont pas répertoriées dans le régime de la TVA au titre de production agricole.

Les différents auteurs (Aliber 2009; Cousins 2010; Aliber and Hall 2012; Bernstein 2011) s'appuient sur des informations indirectes telles que les enquêtes sur les ménages sud africains et la force de travail (General Household Survey-GHS et le Labour Force Surveys – LFS - Statsa (2010)) dans lesquels les ménages interrogés indiquent s'ils pratiquent l'agriculture pour fins de subsistance et/ou commerciales. Les enquêtes collectent, les informations sur les ménages le genre, l'appartenance ethnique (quatre catégories "noirs, indiens, métisses, blancs"), les revenus, le logement, l'accès aux services (électricité, eau, transport, santé...), activités (emploi salarié ou non, chômage, ...), la sécurité alimentaire (y compris la possibilité de pratiquer des activités agricoles).

## AFRIQUE DU SUD

Le recensement réalisé en 2010 (Statssa 2010) dénombre 3,12 millions de ménages "engagés dans des activités agricoles" sur un total de 14,3 millions.

Tableau 12: Ménages engagés dans des activités agricoles selon le genre et la catégorie du chef de famille (Statssa 2010)

Involved in agricultural production	Thousands														
	Black African			Coloured			Indian/Asian			White			Total		
	Male	Female	Total	Male	Female	Total	Male	Female	Total	Male	Female	Total	Male	Female	Total
Total number of households	6 603	4 523	11 126	762	381	1 143	268	90	359	1 304	372	1 676	8 937	5 367	14 304
Yes	1 506	1 378	2 883	28	16	44	15	3	18	148	29	177	1 696	1 425	3 122
No	5 045	3 108	8 153	731	362	1 093	254	87	340	1 152	342	1 493	7 181	3 898	11 079
Unspecified	52	38	90	3	3	6	0	*	*	*	*	6	60	43	103

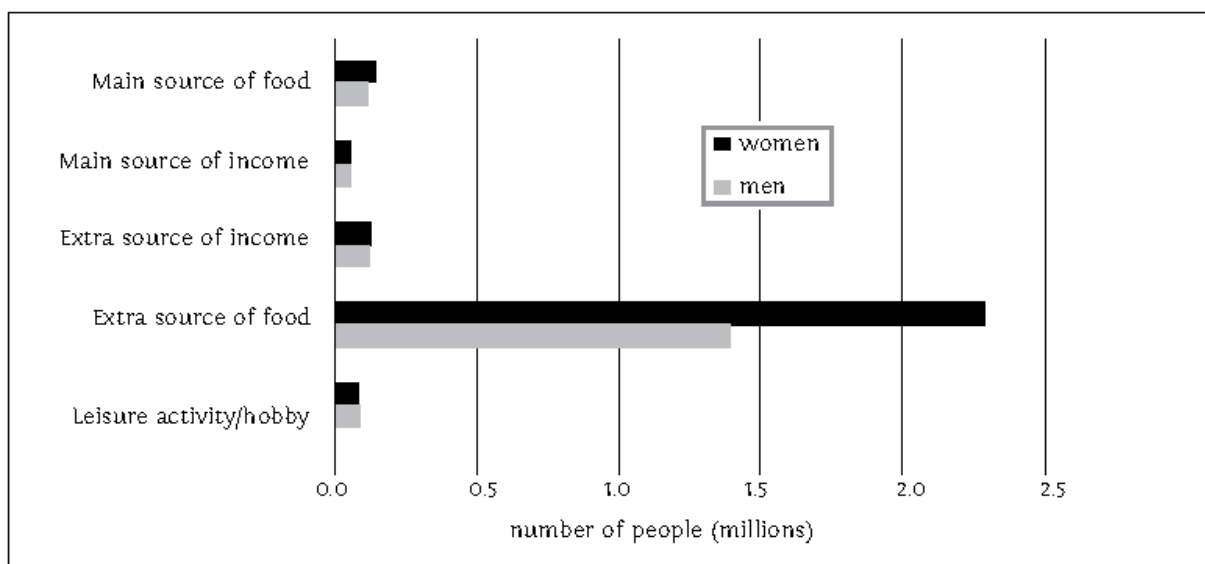
Cependant, l'expression "engagés dans des activités agricoles" couvre des réalités très différentes selon les ménages:

- L'agriculture est la source principale de revenu (15.3%, y compris les grandes exploitations de l'agriculture commerciale)
- L'agriculture est pratiquée dans une logique de pluriactivité dans des jardins ou petits élevages familiaux comme source complémentaire d'alimentation ou de revenus (86%)
- Les activités agricoles peuvent être des activités d'élevage et/ou de cultures (céréales/maïs, maraichage, vergers).

Aliber and Hall (2012), définissent comme "agriculteurs de semi-subsistance" ceux qui produisent essentiellement pour leur consommation personnelle, ils les distinguent des "smallholders" pour qui l'agriculture est la principale source de revenu (pas nécessairement unique).

Mais en l'absence de caractéristiques précises sur les systèmes de production (surfaces, productions) les différentes catégories restent difficiles à définir. A partir des données de l'enquête sur les ménages Aliber (2009) dresse un tableau de répartition des activités de production des ménages "noirs" pratiquant l'agriculture en différenciant selon le genre du chef de famille.

Figure 5 : Genre des petits exploitants "noirs" (Aliber 2009)



### 2.3.2 Mode de faire valoir et organisation

En 2010, parmi les 2,019 millions de ménages (46% dirigés par des femmes) qui cultivaient 66% d'entre eux étaient propriétaires de leurs terres (y compris les jardins familiaux) et 28% sous régime communautaire, autorité tribale ou état (Statssa 2010).

## AFRIQUE DU SUD

Tableau 14 : Mode de faire valoir des ménages qui cultivaient la terre (Statssa 2010)

Population group and sex of the household head		Thousands								Total
		Owns the land	Rents the land	Sharecropping	Tribal authority	State land	Other	Do not know	Unspecified	
Total	Total	1 228	31	7	553	16	21	8	156	2 019
	Male	654	19	4	257	10	14	3	95	1 056
	Female	574	12	3	296	6	7	4	62	963
Black African	Total	1 142	16	7	551	14	18	7	128	1 884
	Male	576	12	4	255	9	12	3	74	944
	Female	567	4	3	296	6	6	4	54	940
Coloured	Total	11	*	0	*	*	*	*	7	24
	Male	9	*	0	*	*	*	*	4	17
	Female	3	*	0	0	0	0	0	3	7
Indian/Asian	Total	*	0	0	*	0	0	0	*	3
	Male	*	0	0	*	0	0	0	0	*
	Female	*	0	0	0	0	0	0	*	*
White	Total	73	13	*	0	0	*	0	20	108
	Male	69	6	*	0	0	*	0	17	93
	Female	4	7	0	0	0	*	0	*	15

### 3. Politiques publiques et agriculture sud-africaine

Le nouveau régime issu des élections de 1994 a continué et même renforcé la libéralisation de l'économie sud-africaine avec, dans le domaine agricole, l'ouverture du commerce intérieur et extérieur et la réduction des aides à l'agriculture. Les niveaux actuels de soutien (ESP avoisinant 5 %), peu élevés par rapport à la moyenne de l'OCDE, sont comparables à ceux de pays comme l'Australie, le Brésil, la Russie et la Chine. Les mesures aux frontières ont été sensiblement assouplies, compte tenu de la place accordée aux nouveaux accords commerciaux régionaux. Le soutien des prix du marché reste cependant la plus large composante du soutien aux producteurs. Les produits ne bénéficient pas tous du même niveau de soutien, le sucre arrivant largement en tête à cet égard. Les paiements budgétaires ont été revus en baisse et tendent à délaissier les filières commerciales existantes pour favoriser les dépenses consacrées à la fourniture de services d'intérêt général tels que la recherche, la formation, l'inspection et l'amélioration des infrastructures, mais aussi le soutien aux exploitations agricoles axées sur le marché créées par la réforme foncière (OECD 2006).

#### 3.1 Réforme foncière

Les principaux objectifs de la réforme foncière en Afrique du Sud consistent à :

- réparer les injustices passées;
- favoriser la réconciliation et la stabilité;
- soutenir la croissance économique;
- améliorer le bien-être des ménages et soulager la pauvreté.

L'objectif fixé par les nouvelles autorités était de redistribuer 30% du foncier agricole aux ménages désavantagés de l'apartheid en 5 ans (Anseeuw 2011).

Le South African Land Reform Programme (programme de réforme agraire de l'Afrique du Sud) s'articule autour de trois grands axes :

- *Restitution des terres* : ciblage des personnes qui ont été dépossédées de leurs terres par suite de l'adoption de lois empreintes de discrimination raciale.
- *Redistribution des terres* : cession de terres aux pauvres et aux démunis afin de leur permettre de mieux gagner leur vie, de se réinstaller ou d'établir des entreprises agricoles.
- *Réforme foncière* : droit au maintien dans les lieux garantis en renforçant les droits des résidents sur les fermes privées et les terres de l'État et en permettant à ceux-ci d'en tirer profit.

Il est prévu que les interventions de l'Etat se fassent au cas par cas sous la forme de subventions et de crédits pour l'achat de terres. Pour ne pas créer de distorsion avec le bon fonctionnement du marché,

## AFRIQUE DU SUD

tout est réalisé selon le principe de "acquéreur volontaire-vendeur volontaire". Cette réforme va connaître plusieurs étapes.

### 3.1.1 Développement d'une agriculture de subsistance (1994-1999):

En 1994, afin de répondre au double impératif de réforme foncière et de sécurité alimentaire (les deux millions de ménages ne produisaient que 16% de leurs besoins alimentaires (Anseeuw 2011)) le gouvernement opta pour le développement d'une petite agriculture de subsistance, plutôt orientée vers l'autoconsommation et la vente d'un surplus sporadique. L'accès au foncier devait ainsi contribuer de façon durable à la sécurisation de la situation alimentaire, à l'amélioration de la qualité de la vie, à l'emploi et à l'augmentation des revenus du ménage. Ce programme devait bénéficier prioritairement aux ruraux sans terres, aux métayers et aux agriculteurs communaux les plus démunis. Des subventions "d'installation et d'acquisition foncières" (Settlement/Land Acquisition Grant" - SLAG) étaient censées permettre l'achat du foncier pour l'installation dans l'agriculture. Si l'accès à la terre était acquis (terres communales, programme de restitution ou de réforme de la tenure foncière) les subventions pouvaient être utilisées pour l'installation (immobilier, bétail, équipements).

Cependant, en 1999 ce programme présente des résultats décevants car la réforme foncière n'a pas atteint l'objectif annoncé de 30% de redistribution des terres (seulement 0,9% des terres agricoles commerciales ont été redistribués). Les projets mis en place concernent souvent des communautés entières et posent des problèmes quant au développement d'activités économiques viables et à l'installation en agriculture. Au contraire la majorité du foncier rural redistribué n'est pas habité et ne présente, une fois attribué, aucune activité agricole (Anseeuw 2011).

### 3.1.2 Promotion d'une agriculture commerciale noire (1999-2004)

En 1999, à la suite d'élections démocratiques le gouvernement nouvellement formé remet en cause l'approche "soutien à l'agriculture de subsistance" pour donner la priorité au développement d'une agriculture marchande avec l'ambition d'augmenter la production agricole, revitaliser l'environnement rural et développer l'emploi en zone rurale. Le programme de redistribution des terres (Land Redistribution for Agricultural Development – LRAD) prend le pas sur les deux autres axes de la réforme foncière. Bien que le projet prenne aussi en compte les projets communaux, il donne la priorité au transfert de terres à des individus ou de petits groupes pour le développement d'une agriculture marchande.

Afin de soutenir le développement d'une agriculture marchande, le Ministère conditionne l'octroi de subventions (de 2 000 euros à 10 000 euros) à une participation financière des requérants (variant de 500 euros à 40 000 euros). De plus, les postulants doivent justifier de la viabilité du projet en présentant un business plan.

Dans un pays qui a hérité d'un lourd passé de discrimination raciale, Anseeuw (2006) souligne la faiblesse des résultats de la réforme foncière en termes de redistribution spatiale de l'espace agricole. L'approche, basée sur la loi de l'offre et la demande, ajoutée à des lenteurs bureaucratiques, ne suffit pas à corriger les disparités raciales surtout que certaines dispositions de 1970 (Subdivision of Agricultural Land Act) empêchant l'accès au foncier des travailleurs agricoles sont toujours en vigueur.

Ainsi, 97,5% du marché du foncier s'est organisé en dehors du programme de la réforme foncière au niveau intra-communautaire ou sur des marchés locaux entièrement contrôlés par la communauté des agriculteurs blancs. Après plus de 10 ans de mise en œuvre, la réforme foncière n'a redistribué que 6% des terres contre un objectif de 30% (objectif reporté à après 2017).

Aliber and Hall (2012), montrent que les diverses formes de mise en œuvre de la réforme foncière ont entraîné l'émergence de quatre modèles de production :

## AFRIQUE DU SUD

- Des regroupements de bénéficiaires qui exploitent collectivement une seule unité de production
- Des regroupements de bénéficiaires qui ont obtenus par l'action collective des exploitations qu'ils mettent en valeur individuellement ou en petits groupes.
- Des individus, familles ou petits groupes sur des exploitations individualisées (forme accessible aux plus aisés des bénéficiaires potentiels)
- Des regroupements sous forme de partage d'action, de contrat d'exploitation ou de partenariat stratégique (joint venture, contract farming, strategic partnership). Cette dernière forme étant relativement nouvelle dans le paysage sud africain et souvent mise en œuvre sous forme de passation de contrat avec des sociétés de distribution.

### 3.1.3 Les programmes actuels

En 2010, conscient que la question foncière occupe une place fondamentale dans son agenda politique, le gouvernement sud africain à l'occasion de la réforme créant le Ministère du Développement Rural et de la Réforme Agraire (Department of Rural Development and Land Reform) a redéfini les priorités de son programme.

La réduction de la pauvreté, le développement de l'emploi et la restructuration économique deviennent les priorités du programme nommé le "Comprehensive Rural Development Programme" (CRDP). Ce programme cible en priorité les pauvres ruraux (rural poors) et les "small scale farmers" plutôt que les "emerging commercial farmers" définis comme la cible du programme précédent.

Le CRDP identifie cinq catégories de bénéficiaires des programmes de redistribution du foncier selon deux clés de différenciation (la taille de l'exploitation et le degré d'insertion dans l'agriculture marchande) sans définir d'ordre de priorité pour les interventions de l'état:

- Les ménages sans terre qui cherchent un terrain pour fin de subsistance
- Les "comercial-ready" "subsistence producers" qui commercialisent leurs produits mais ont besoin de terres et d'appui pour développer leurs activités généralement à temps partiel
- Les "expanding commercial farmers" qui sont déjà engagés dans l'agriculture marchande mais manquent de ressources notamment le foncier
- Les "well established black commercial farmers" déjà bien établis mais limités du fait de leur localisation (infrastructures, éloignement des marchés, ...)
- Les "financially capable, aspirant black commercial farmers" entrepreneurs noirs qui sont intéressés par des activités agricoles, même à temps partiel.

## 4. L'agriculture familiale face aux nouvelles formes d'investissements dans l'agriculture sud africaine

Traditionnellement l'agriculture sud africaine repose sur des formes d'exploitation où la famille possède la majorité du capital et un de ses membres gère l'unité de production (voir paragraphe 2.2). Dans le secteur de l'agriculture marchande, vu l'importance du travail salarié permanent présent sur les exploitations, cette agriculture pourrait être définie comme agriculture patronale [family business] pour la grande majorité des exploitations. Par contre, dans le secteur agricole hérité des anciens bantoustans on observe une forme d'agriculture familiale qui dans sa grande majorité (voir paragraphe 2.3.1) vise à apporter un complément alimentaire ou de revenus à des familles pluriactives et repose sur une main d'œuvre uniquement familiale.

Aujourd'hui, l'agriculture marchande a connu une très forte restructuration et s'est transformée en un secteur compétitif au niveau international, accompagné par des services financiers innovants et par des services de vulgarisation performants issus du secteur privé (Anseeuw, Ducastel et al. 2012).

## AFRIQUE DU SUD

Avec le développement de grands projets d'investissements dans l'agriculture apparaissent de nouveaux modèles de production et de financement de l'agriculture qui trouvent un contexte particulièrement favorable en Afrique du sud. L'organisation de la production agricole tend vers une structure fortement intégrée contrôlée par des macro-acteurs (financiers, fonds d'investissement, société d'ingénierie. Cette intégration se fait soit par acquisition soit par contractualisation des agriculteurs familiaux transformant ces derniers en rentiers et/ou travailleurs agricoles sur leurs propres terres (Ducastel and Anseeuw 2011).

Ces transformations touchent le producteur pas seulement en tant qu'acteur économique mais, aussi et surtout, en tant qu'acteur social. Cette corporisation bouleverse les relations et le mode de vie. Jusqu'aujourd'hui, la cellule familiale constituait l'unité de base de la production agricole, aussi bien dans les ex-bantoustans que dans les exploitations blanches. L'intégration de l'entreprise familiale autonome dans une structure entrepreneuriale modifie profondément l'organisation sociale de l'agriculture sud-africaine.

Pour le gouvernement sud-africain et les autorités provinciales face à l'échec de la réforme foncière en Afrique du Sud et en l'absence de modèles alternatifs, le développement agricole centré autour de macroacteurs devient la référence. Déviant de son objectif initial de redistribution, le gouvernement cherche à attirer de grands investissements en direction des anciens bantoustans renforçant la dualisation de la structure agricole et excluant, de fait, l'agriculture de subsistance et l'agriculture familiale des dynamiques de développement (Anseeuw, Ducastel et al. 2012).

## Bibliographie

Aliber, M. (2009). Exploring statistics South Africa's National Household surveys as sources of information about food security and subsistence agriculture. UWC. Cape town, south Africa, Human Science Research Council, (HSRC): 68.

Aliber, M., M. Baiphethi, et al. (2009). Strategies to support South African smallholders as a contribution to government's second economy strategy. Volume 1: Situation analysis, fieldwork findings and main conclusions. Research Report n°41 Vol.1. Cape Town, South Africa, PLAAS, University of Western Cape: 107.

Aliber, M. and R. Hall (2012). "Support for smallholder farmers in South Africa: Challenges of scale and strategy." *Development Southern Africa* 29(4): 548-562.

Anseeuw, W. (2006). Can we speak about effective land reform in South Africa?, *IFAS* 8: 77-91.

Anseeuw, W. (2011). La réforme agraire en Afrique du Sud : le maintien d'une ségrégation agricole post-apartheid. Sarrebruck, Ed. universitaires européennes: 496 p.

Anseeuw, W., A. Ducastel, et al. (2012). "Nouveaux modèles de production et d'investissement en Afrique du Sud." *Etudes rurales* 190(2): 147-160.

Anseeuw, W., S. Freguin-Gresh, et al. (2011). L'agriculture contractuelle : de nouveaux partenariats pour le développement. In : *Transition démographique et emploi en Afrique subsaharienne : comment remettre l'emploi au coeur des politiques de développement*. - Paris : AFD: p. 79-82.

Bain, O. and J.-M. Liotier (2001). *Afrique du sud coté géopolitique*. 2012.

Bernstein, H. J. ( 2011). " 'Farewells to the peasantry?' and its relevance to recent South African debates." *Transformation: Critical Perspectives on Southern Africa* 75: 8.

Bienabé, E. and H. Vermeulen (2009). New trends in supermarkets procurement system in South Africa: the case of local procurement schemes from small-scale farmers by rural-based retail chain stores. Pretoria, South Africa, University of Pretoria.

## AFRIQUE DU SUD

Cousins, B. (2010). What is a 'smallholder'? Class-analytic perspectives on small-scale farming and agrarian reform in South Africa. PLAAS Working Paper 16, University of Western Cape, South Africa: 24.

DAFF (2012). Abstract of Agricultural Statistics Pretoria, South Africa, Department of Agriculture Forestry and Fisheries: 111.

Ducastel, A. and W. Anseeuw (2011). "La libéralisation agricole post-apartheid en Afrique du Sud : nouveaux modèles de production et d'investissement." In : Afrique contemporaine = ISSN 0002-0478. - (2011)vol.1:n°237: p. 57-70.

FAOSTAT. (2012). "Population South Africa, 1980-2010." Statistic Division, FAO. Retrieved 28/11/2012, from <http://faostat3.fao.org/home/index.html>.

Lehohla, P. (2002). Report on the survey on large and small scale Agriculture. Stassa, Statistics South Africa: 115.

OECD (2006). OECD review of Agricultural Policies: South Africa. Highlights from OECD Reviews. P. Notes: 4.

Statssa (2007). Census of commercial agriculture, 2007: financial and production statistics. Pretoria, South Africa, Statistics South Africa. Report N° 11-02-01 (2007): 95.

Statssa (2010). General household survey 2010. H. survey. Pretoria, South Africa, Statistics South Africa. Statistical release P0318: 156.

Vink, N. and J. v. Rooyen (2009). The economic performance of agriculture in South Africa since 1994: Implications for food security. Working Paper Series. D. P. Division. Pretoria, South Africa, Development Bank of South Africa: 38.

Wegerif, M., B. Russell, et al. (2005). Still Searching for Security: the reality of farm dweller evictions in South Africa. Johannesburg, South Africa, Polokwane North: Nkuzi Development Association. Social Surveys: 228.

World Bank. (2012). "South Africa GDP, 1975-2010." World Development Indicators (WDI) and global development Finance (GDF) World Bank. Retrieved 28/11/2012, from <http://databank.worldbank.org/>.

Zyl, J. v., N. Vink, et al. (2001). "South African agriculture in transition: the 1990s." Journal of International Development 13(6): 725-739.



## AGRICULTURE FAMILIALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

## Etude de cas BRESIL

Philippe Bonnal

## 1. Introduction

Au Brésil, dans la période récente, l'agriculture familiale a fait l'objet d'une reconnaissance publique autant inédite que soudaine. En l'espace de deux décennies, rompant avec une longue tradition de marginalisation, une définition politique de l'agriculture familiale est formulée et des dispositifs d'action publique complexes et diversifiés d'appui à cette nouvelle catégorie d'acteurs sont mis en place. Les « paysans ancestraux », dénommés une première fois « minifundistes » dans les années 1960, puis « petits et moyens agriculteurs » dans les années 1980, sont requalifiés « *agriculteurs familiaux* » au début des années 1990, dénomination labellisée en 1995 par la mise en place du Programme National de Renforcement de l'Agriculture Familiale (PRONAF), véritable point de départ d'une nouvelle stratégie d'intervention publique en matière d'agriculture. La nouveauté tient d'abord au fait que l'Etat reconnaît pour la première fois le caractère dual de l'agriculture nationale - composée d'une agriculture familiale de « petite » dimension et d'une agriculture patronale ou entrepreneuriale basée sur la concentration foncière - mais également au fait que l'agriculture familiale n'est plus considérée comme une catégorie d'agriculteurs irrémédiablement vouée à occuper une place résiduelle dans la fourniture de biens agricoles, voire à disparaître.

Il faudra néanmoins attendre 2006 pour qu'une définition juridique de l'agriculture familiale soit formulée. La loi 11.326 du 24 juillet 2006<sup>2</sup>, modifiée par les lois 12.058 de 2009 et 12.512 de 2011, précise que les exploitations familiales sont celles (i) dont la surface exploitée n'excède pas quatre modules fiscaux<sup>3</sup>, où (ii) la main-d'œuvre est majoritairement d'origine familiale, laquelle (iii) gère directement l'exploitation et (iv) en tire un minimum de revenu. Par ailleurs, la loi englobe dans la catégorie d'agriculteurs familiaux les sylviculteurs, les aquaculteurs, les *extractivistes*<sup>4</sup>, les pêcheurs artisanaux et les membres des communautés traditionnelles (amérindiennes et *Quilombolas*<sup>5</sup>).

## 2. Les traits originaux de l'agriculture familiale au niveau national et régional

La définition nationale de l'agriculture familiale de la loi 2006 met donc l'accent sur différentes dimensions : la taille de l'exploitation, le travail, la gestion et l'origine du revenu. Il s'agit de fait d'une « loi cadre » qui donne avant tout une définition statistique de l'agriculture familiale. La définition précise de celle-ci et des sous-catégories opérationnelles qui la composent est réalisée par les textes juridiques relatifs aux instruments d'action publique spécifiques, notamment le PRONAF (cf. encadré). La définition statistique sera utilisée par l'Institut National de Géographie et de Statistiques (IBGE) dès le recensement agricole de 2006.

<sup>2</sup> Loi définissant la « *Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais* ». [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm)

<sup>3</sup> Unité de surface qui correspond à la surface minimum de viabilité économique. Elle est définie au niveau communal (*município*)

<sup>4</sup> Cueilleurs, pêcheurs, chasseurs, mais plus généralement collecteurs de tous types de prélèvements de la nature

<sup>5</sup> Communautés regroupant les descendants d'esclaves fugitifs

## 2.1 Statistiques et diversité de l'agriculture familiale brésilienne

Le recensement de 2006<sup>6</sup> comptabilise 4 367 902 exploitations répondant aux critères de la loi 11.326, sur les 5 175 489 unités de production au total. Ainsi 84,4% des exploitations brésiliennes relèvent de l'agriculture familiale. En matière d'emprise foncière, la relation entre agriculture familiale (AF) et agriculture patronale et entrepreneuriale (AP & AE) est inversée, puisque les AF utilisent 80,25 millions d'hectares (24.3 % de la surface agricole totale) alors que les exploitations d'agrobusiness concentrent 249,49 millions d'hectare (75,7%). La répartition des exploitations familiales par grandes régions montre de fortes inégalités, (figures 1 et 2). La plus forte concentration s'observe dans le Nordeste, où

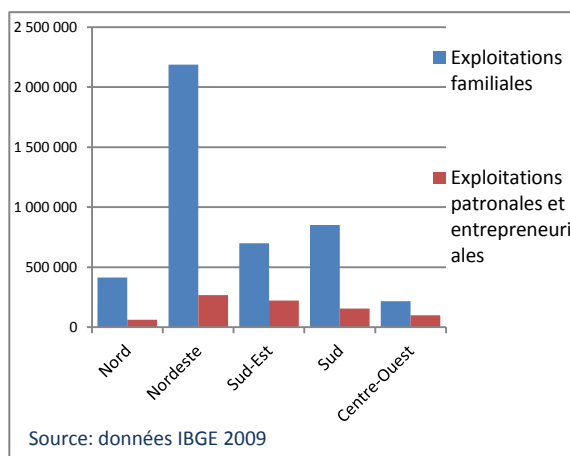


Figure 4 : Nombre d'exploitations agricoles par type (AF ou AP&AE) et par grande région (unités)

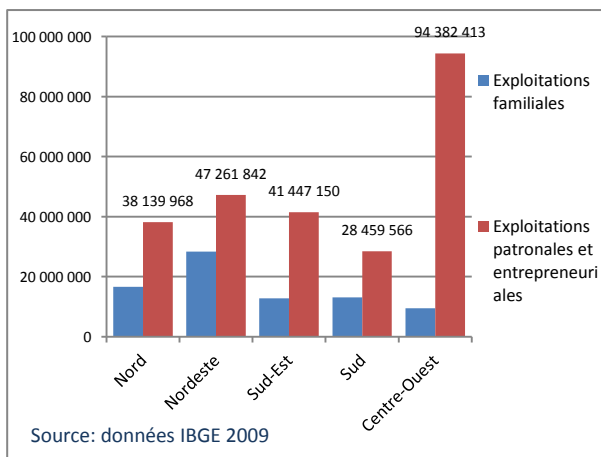
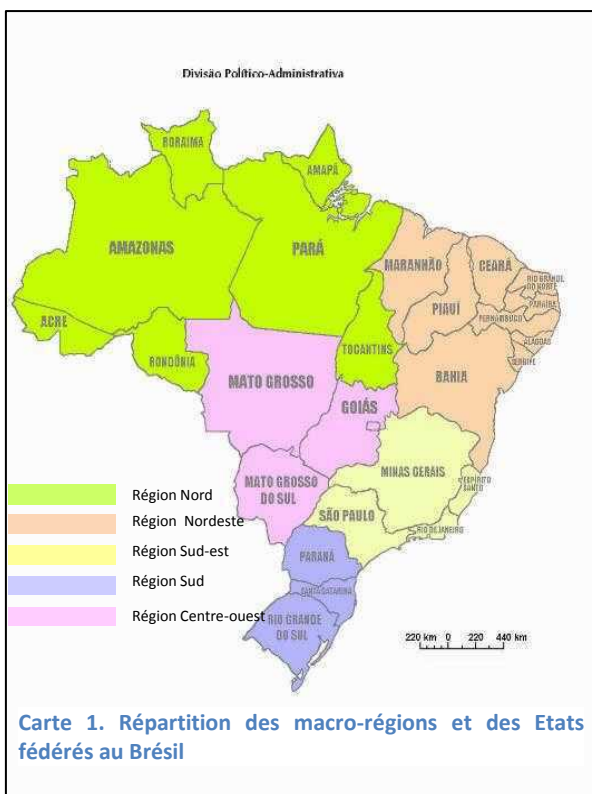


Figure 5 : Surfaces exploitées par type (AF ou AP&AE et par région)

Mais l'agriculture familiale est aussi le fait d'agriculteurs et de fruiticulteurs spécialisés installés soit dans les périmètres irrigués du *Sertão*, soit sur le littoral bien arrosé (*zona da mata*) ou soit encore dans la zone de transition (*Agreste*) entre le littoral et le *Sertão*. Mais dans le Nordeste, comme dans les autres régions (notamment Sud et Nord), l'agriculture familiale est aussi composée d'agriculteurs relevant du secteur de la réforme agraire. Il s'agit de paysans sans terre dont l'installation dans l'agriculture est le plus souvent liée aux luttes foncières orchestrées par le mouvement des travailleurs ruraux sans terre (MST).

Dans les régions Sud (subtropicale) et Nord

les agriculteurs familiaux sont en charge de plus de 91% des unités de production et exploitent près de la moitié du foncier agricole (47%). La majeure partie de ces exploitations est située dans la zone semi-aride (*Sertão*); il s'agit en majorité de polyculteurs - éleveurs (Caprins, ovins, bovins).



<sup>6</sup> Les résultats du recensement 2006 proviennent de : IBGE (2009) et França (2009)

(Amazonie légale), l'agriculture familiale y est aussi importante, en termes relatifs, que dans le Nordeste malgré la différence de contexte. Dans la région sud, l'AF concerne 89% de l'ensemble des exploitations et concentre 44% du foncier. Les exploitations familiales relèvent de deux ensembles distincts, l'un est celui de la réforme agraire évoquée antérieurement, l'autre est celui des agricultures familiales anciennes nées des mouvements migratoires européens (essentiellement italiens et allemands) de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et du début du XX<sup>e</sup>. Dans la région Nord, les exploitations familiales de la réforme agraire sont nombreuses en raison de la mise en place des programmes de colonisation de l'Amazonie par le pouvoir militaire dans les années 1960 et 1970. Des exploitations non liées à la réforme agraire existent également sur les franges orientales de l'Amazonie. Le panorama des agriculteurs familiaux inclut également de nombreuses familles rurales installées en forêt : pêcheurs, *ribeirinhos*<sup>7</sup>, *extractivistes*, communautés amérindiennes, etc.

Dans le Sud-est, la place des agriculteurs familiaux est moindre mais reste très significative. L'agriculture familiale concerne 77% des exploitations agricoles, mais elles n'exploitent que 29% du foncier. Elles se concentrent plus particulièrement dans les états de São Paulo, de Minas Gerais et d'Espirito Santos. Les exploitations y sont particulièrement diversifiées. On y rencontre néanmoins, probablement plus qu'ailleurs, des systèmes de production organisés autour d'une plante pivot : café (Minas Gerais, Espirito Santos), canne à sucre (São Paulo), maïs (São Paulo), etc. ainsi qu'une forte concentration d'exploitations laitières (Minas Gerais).

La région où l'agriculture familiale est la moins présente est celle du Centre-Ouest. La région située dans les *Cerrados* - savane d'altitude propice à la mécanisation - a été le théâtre de la modernisation agricole des années 1960, basée sur la concentration foncière, le recours aux intrants agricoles et la mécanisation. Considérés comme le grenier du Brésil, les *Cerrados* ont été colonisés par les agricultures patronales et entrepreneuriales d'agro-exportation (soja, coton, maïs, viande bovine). L'agriculture familiale, de type polyculture-élevage, n'occupe qu'un espace interstitiel et résiduel, localisé souvent dans les vallées non lourdement mécanisables qui découpent le plateau.

Le recensement de 2006 éclaire différents volets de la situation de l'agriculture familiale brésilienne.

- **En matière de travail** et d'emploi, le recensement révèle que les trois-quarts des 12,3 millions d'actifs agricoles brésiliens (soit 74,4%) relèvent de l'agriculture familiale. Selon ce recensement, l'agriculture familiale emploie 15,4 actifs agricoles pour 100 hectares alors que l'AP & AE en emploie 1,7 pour la même surface. Par contre, l'agriculture familiale emploie également un peu plus d'un million d'enfants et d'adolescents de 14 ans et moins, soit 7,4% du total des actifs, proportion qui tombe à 3,6% dans le cas de l'AP & AE. L'IBGE constate également que 90% des actifs agricoles de l'agriculture familiale ont des liens de parenté.
- **En matière de pluriactivité**, il est relevé d'une part que les activités non agricoles au sein de l'exploitation sont très rares – elles ne seraient pratiquées qu'au sein de 169.000 exploitations, soit moins de 2% environ des actifs familiaux – mais que les activités hors exploitation (saliariat agricole, activités non agricoles) du chef d'exploitation sont plus courantes ; elles seraient le fait d'un gros quart des chefs d'exploitation (26%)<sup>8</sup>.
- **En matière de revenu**, les résultats du recensement montrent une situation contrastée. 31% des agriculteurs familiaux déclarent n'avoir pas eu de recettes au cours de l'année. La moyenne des revenus annuels déclarés des 3 millions d'exploitants restant s'élève à 13.600 réals (soit 5.500 euros), soit un revenu mensuel par actif familial de plus de 14 ans de 436 réals, compte tenu du fait que le recensement a évalué le nombre moyen d'actifs familiaux de plus de 14 ans par exploitation à 2,6. Ce niveau moyen de rémunération est supérieur au

---

<sup>7</sup> Agriculteurs-pêcheurs des zones de décrue des fleuves amazoniens.

<sup>8</sup> Ces données sont cohérentes avec les études fines de la pluriactivité réalisées par Schneider (1999, 2009).

## BRESIL

salaires minimum fixé par l'Etat dont la valeur était de 350 réals en 2006. Parmi les exploitations ayant eu des revenus, 1,7 million d'agriculteurs ont obtenu des recettes extra agricoles provenant de transferts sociaux (retraites et aides sociales pour 65% d'entre eux) et de salaires et revenus d'activités hors exploitation (pour 24% d'entre eux).

### 2.2 La connexion aux marchés, les produits

Le recensement agricole de 2006 révèle également que la part de l'agriculture familiale dans le produit brut agricole national s'élève à 38%.

Dans le domaine des productions végétales, les contributions les plus significatives de l'AF, en termes absolus, ont trait au maïs et au lait (fig. 3) et en termes relatifs à la production de manioc et de haricot (fig. 4).

Figure 3. Valeur de la production agricole (millions de R\$) par produit et type d'agriculture en 2006

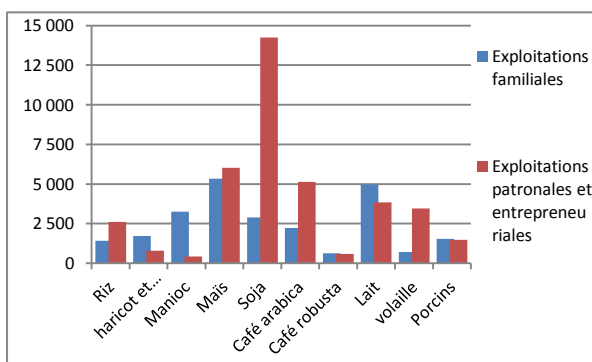
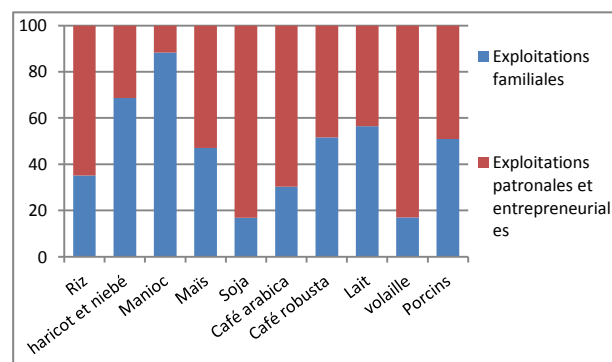


Figure 4. Répartition de la valeur de la production agricole (%) par produit entre type d'agriculture



Ces produits sont plus particulièrement destinés au marché domestique, bien organisé autour des CEASA (Centres d'approvisionnement), installés dans les capitales d'état et un grand nombre de villes moyennes et qui structurent les marchés de gros. Ces CEASA, au nombre de 54, sont des entreprises relevant de l'autorité de l'Etat fédéré, au statut d'économie mixte par actions ou de société civile sans but lucratif, créées dans les années 1970, dans le cadre du Système National d'Approvisionnement pour organiser la distribution des produits agricoles et alimentaires. Selon Cunha et Campos (2006), les CEASA auraient commercialisé quelques 13,9 millions de tonnes de fruits et légumes en 2005, soit 2,8 fois le volume commercialisé en France par les marchés de gros la même année. Au niveau fédéral la Compagnie Nationale d'Approvisionnement, localisée au Ministère de l'Agriculture assure la coordination du système d'approvisionnement et constitue le principal opérateur des politiques de mise en marché. C'est à celle-ci que revient notamment l'organisation de la *Politique Acquisition des Aliments* (PAA) et de la *Politique Nationale d'Alimentation Scolaire* (PNAE) (cf. infra).

Elle n'est néanmoins pas absente du marché d'export (café arabica, soja) dominé cependant par les entreprises d'agro-business (*agronégocio*).

### 2.3 L'organisation des agriculteurs familiaux

Malgré sa diversité et ses spécificités, l'agriculture familiale est fortement structurée au Brésil grâce à de nombreuses organisations syndicales, religieuses et professionnelles. Celles-ci conforment des réseaux de politiques publiques et des groupes de pression de plus en plus efficaces grâce aux alliances nouées avec les ONG et les milieux académiques et politiques. Un grand nombre de ces organisations puisent leurs origines dans les mouvements de résistance au cours de la période militaire, organisés soit par l'opposition communiste – *les ligues paysannes* – soit par l'Eglise catholique – *les communautés ecclésiastiques de base* – liée à la Théologie de la libération.

## BRESIL

Le syndicalisme agricole, dépendant à son origine (années 1950) du ministère du travail pour gérer certains aspects sociaux des travailleurs de l'agriculture, a opéré à partir des années 1980 une double transformation, d'une part en abandonnant la logique de collaboration au service de l'Etat pour une logique de contestation et, d'autre part, en recentrant son action sur les exploitants agricoles familiaux et non plus seulement sur les travailleurs de l'agriculture. La législation qui orienta la création des syndicats agricoles, liant la représentation syndicale à la division administrative communale (*municipe*) et la participation obligatoire des agriculteurs a eu pour effet de générer un tissu dense de syndicats de base, dotant les principales organisations telle que la Confédération Nationale des Travailleurs de l'Agriculture (CONTAG) d'un important pouvoir de négociation auprès des pouvoirs publics. Par ailleurs, le Mouvement des Travailleurs Ruraux Sans Terre (MST), créé en 1984, a réussi à faire installer par l'Etat plus d'un million de paysans sans terre recourant à des méthodes à la marge de la légalité. De fait, le MST base son action sur la création d'évènements politiques constitués par des occupations de terres non exploitées, au risque de devoir affronter les forces de l'ordre, alors même que l'idée de réforme agraire est toujours rejetée par l'Etat, mis à part l'épisode malheureux de João Goulart en 1964.

Depuis les années 1990, l'agriculture familiale s'est également organisée au sein des instances de représentation législative pour contrebalancer les groupes de pression plus anciens des agro exportateurs (*Banca ruralista*).

### 2.4 Analyse à partir de travaux de recherche et relation avec notre définition

De nombreux travaux de recherche ont analysé les trajectoires d'évolution des agriculteurs familiaux dans les différentes situations régionales<sup>9</sup>. Démonstration est faite que l'agriculture familiale s'est développée dans un contexte de marginalisation sociale et économique historique inhérent aux modalités de la colonisation portugaise. Les agriculteurs familiaux constituaient alors la forme résiduelle d'un modèle économique fondé sur la plantation latifundiste, l'emploi de main d'œuvre servile et le commerce exclusif avec la métropole<sup>10</sup>. Les différents systèmes d'agriculture familiale observables aujourd'hui résultent le plus souvent de trajectoires d'évolution anciennes où les stratégies d'autonomie vis-à-vis des pouvoirs économiques et politiques et d'accumulation endogène se sont révélées être les garants de la durabilité de l'exploitation, voire même de la survivance du groupe domestique. Ce sont les effets conjugués de cette autonomie et du choix de formes d'accumulation adaptées aux contextes qui expliquent en grande partie la diversité des systèmes sociotechniques des agriculteurs familiaux.

La définition politique de l'agriculture familiale au Brésil se différencie de notre définition essentiellement par trois critères : celui de la taille, celui du recours à la main d'œuvre salariée et celui du revenu.

Le critère de taille est fortement présent dans la définition brésilienne de l'agriculture familiale en raison de l'extrême inégalité foncière et de l'ancienneté du débat opposant latifundisme et minifundisme. Mais, paradoxalement, du côté de l'agriculture familiale, le critère de 4 modules fiscaux s'avère peu contraignant, ce seuil étant élevé au regard du celui de la viabilité économique de l'exploitation agricole observée dans son environnement local, estimé à 1 module. Le recensement 2006 ne fournit pas d'information concernant l'emploi de main d'œuvre salariée par les agriculteurs familiaux, mais des informations sont disponibles par l'étude FAO / INCRA, réalisée en 1995. Cette étude, basée sur les données du recensement de 1995 dans le prolongement de la création du

---

<sup>9</sup> Quelques citations parmi l'abondante littérature traitant de l'agriculture familiale : Abramovay (1999) ; Carneiro & Maluf (2003) ; Schneider (1999, 2003), Tonneau & Sabourin, (2007) ; Sabourin, (2007) ; Cazella, Bonnal & Maluf (2009) ; Baudel Wanderley ; 2009

<sup>10</sup> Voir les œuvres classiques de : Freire (1933) ; Prado (1942) et Furtado (1959)

PRONAF, a été structurée à partir de critères de définition de l'agriculture familiale similaires à ceux qui seront retenus par la loi 11.326 en 2006, rendant ainsi les comparaisons possibles.

L'étude apporte deux éléments de connaissance. Le premier tient au fait que le recours des agriculteurs familiaux à la main-d'œuvre salariée peut être considéré comme réduit d'une façon générale et en termes relatifs (Tableau 1) et il concerne le plus souvent l'emploi d'un seul salarié. Le deuxième enseignement est que, l'emploi de salariés agricoles peut varier de façon significative selon les régions. La région Centre-Ouest se détache nettement du lot, puisque plus de 15% des agriculteurs familiaux emploieraient au moins 1 salarié agricole. Ce comportement différencié des agriculteurs familiaux de la région de la plus forte concentration d'agriculture patronale et entrepreneuriale peut être interprété comme révélateur de situations de transition entre les deux formes d'agriculture. Cette situation est également présente dans d'autres régions, notamment le Sud-est et le Sud, avec néanmoins une moindre intensité.

Le critère de revenu enfin n'est pas contraignant, puisque la loi 12.058 de 2009 desserre la contrainte imposée par la loi 2006 et ouvre largement la porte à la prise en compte de la pluriactivité<sup>11</sup>.

**Tableau 1. Pourcentage des exploitations familiales employant des salariés agricoles par grandes régions.**

	1 salarié	2 salariés	Plus de 2 salariés	Total
Nord	1,9	0,7	0,7	3,3
Nordeste	1,2	0,4	0,4	2,0
Sud-Est	6,6	1,5	1,2	9,3
Sud	3,1	0,8	0,5	4,4
Centre-Ouest	10,3	3,0	2,3	15,6
Ensemble	<b>2,9</b>	<b>0,8</b>	<b>0,6</b>	<b>4,3</b>

Source: Enquête FAO/INCRA (95/96)

### 3. Les politiques spécifiques aux AF

#### 3.1 Le contexte historique de l'émergence des politiques d'appui à l'agriculture familiale

Le coup d'Etat militaire de 1964, dont une des principales causes a été l'inscription de la réforme agraire dans le programme du gouvernement de João Goulart, met en place la modernisation de l'agriculture à marche forcée, dans le cadre de la stratégie de substitution des importations, qui conduira à l'émergence d'une catégorie d'agro-exportateurs. Les ingrédients de ces politiques - d'ordre fiscal (défiscalisation des investissements), commercial (soutiens des prix, protections tarifaires et non tarifaires), économique (crédits à taux bonifiés) et foncières – écartent de fait les agriculteurs familiaux. La crise pétrolière du début des années 1970 déclencha la crise de la dette et, par ricochet la fragilisation de l'alliance politique qui soutenait le gouvernement militaire. Elle conduira *in fine* à la transition démocratique-libérale des années 1980 et 1990. Ce sont les modalités de cette transition qui expliquent la reconnaissance inédite de l'agriculture familiale en 1994 et la mise en place du PRONAF sous la pression croissante des mouvements populaires et syndicaux (manifestation du *grito da terra* de 1994).

<sup>11</sup> Alors que la loi de 2006 avait précisé que l'essentiel du revenu devait provenir de l'exploitation agricole, la loi rectificative de 2009 a réduit cette exigence, l'exploitation ne devant plus fournir qu'un pourcentage minimum du revenu. De fait, la loi 2009 renvoie la fixation des seuils aux textes juridiques définissant les instruments spécifiques (cf. encadré).

### 3.2 Les politiques actuelles en faveur de l'AF

A partir de l'acte fondateur constitué par l'élaboration du PRONAF, l'Etat brésilien, notamment sous la présidence de Luiz Inácio Lula da Silva, a multiplié les programmes d'appui à l'agriculture familiale en suivant une triple stratégie : le ciblage de segments de population répondant à des enjeux spécifiques, la territorialisation des politiques publiques et l'extension des politiques sociales<sup>12</sup>.

#### 3.2.1 Les instruments de politiques sectorielle

Les principaux instruments de politique sectorielle portent sur le crédit agricole, l'assurance agricole, le conseil technique, la mise en marché des produits de l'agriculture familiale, *l'agrégation de valeur*<sup>13</sup>, mais aussi sur l'appui aux catégories sociales les plus fragiles et la citoyenneté.

##### ✓ *Le crédit agricole*

Le Pronaf, principal instrument de crédit agricole pour les agriculteurs familiaux est en constante évolution depuis sa création en matière de : catégorisation des agriculteurs familiaux, lignes de crédit, importance des ressources financières allouées et contrats signés. La progression a été particulièrement significative sous le gouvernement Lula. En 2008, en pleine crise agricole, le programme *Pronaf Plus d'aliments* est lancé pour stimuler l'investissement (infrastructure, motorisation, machines) des exploitations familiales. En 2010, 1,6 millions de contrats sont en cours pour un volume de financement de quelques 16 milliards de réals (6,4 milliards d'euros). Les conditions de crédits (volume prêté, taux du crédit, objet et durée du prêt) dépendent de la catégorie du producteur. Le système de catégorisation distingue 6 classes d'agriculteurs familiaux A, B, C, A/C, D, E).

#### Encadré . Catégories d'agriculteurs familiaux du Pronaf et « carte d'identité » de l'exploitation familiale

*A : producteurs de la réforme agraire ; B : producteurs familiaux sans salarié et revenus annuels inférieurs à 4000 réals dont 30% au moins proviennent de l'exploitation ; C : producteurs familiaux utilisant de la main d'œuvre temporaire d'appoint, revenus annuels inférieurs à 18.000 réals dont 60% proviennent de l'exploitation ; A/C : groupes de producteurs provenant de la réforme agraire ; D : agriculteurs familiaux employant jusqu'à 2 travailleurs permanents, revenus annuels inclus entre 18.000 et 50.000 réals dont 70% proviennent de l'exploitation ; E : agriculteurs familiaux employant jusqu'à 2 travailleurs permanents avec complément éventuel de main-d'œuvre temporaire pour les pointes de travail, revenus compris entre 50.000 et 110.000 réals dont 80% proviennent des activités agricoles et non agricoles de l'exploitation. Dans tous les cas, la surface cultivée est limitée à 4 modules fiscaux. Cette catégorisation est matérialisée par un document : la **Déclaration d'Aptitude au Pronaf (DAP)**, spécifique de l'exploitation agricole ou du collectif d'agriculteurs (A/C). Elle a une validité de 6 ans et son utilisation est limitée à la commune du siège de l'exploitation. Le DAP, est considéré comme un document d'identité de l'exploitation familiale, il est utilisé pour paramétrer l'accès à d'autres programmes d'appui à l'agriculture familiale.*

<sup>12</sup> Sur politiques publiques, voir : Leite (2001) ; Maluf (2007) ; MDA (2010)

<sup>13</sup> Expression utilisée au Brésil pour désigner les actions publiques dont l'objectif est d'amplifier la valeur ajoutée de la production agricole - par la transformation des produits ou l'adjonction de services - au sein de l'exploitation familiale.

## BRESIL

### ✓ *L'assurance agricole.*

Deux programmes ont été mis en place l'un pour couvrir les risques climatiques, l'Assurance de l'agriculture familiale (SEAF), créé en 2004, l'autre, pour couvrir les oscillations de prix agricoles : le programme de garantie de prix de l'agriculture familiale (PGPAF), créé en 2006. Le premier programme (661.000 contrats en 2010) peut encore être considéré en phase de croissance. Le second est lui en phase de croisière puisqu'il est associé à 95% des contrats Pronaf. Il est destiné à couvrir les coûts de production en cas de chute des prix agricoles des agriculteurs ayant contractualisé un prêt Pronaf. Une troisième ligne d'assurance existe également au niveau régional : l'Assurance-Récolte (*Seguro Safra*), destinée aux agriculteurs des régions à forte variabilité climatique.

### ✓ *Le conseil technique*

Depuis 2003, un nouveau programme de conseil agricole est lancé pour restructurer le service de vulgarisation agricole public démantelé en 1990 par la vague de désengagement de l'Etat consécutive de l'élection de Fernando Collor. Il s'agit du *Programme National d'Assistance Technique et de Développement Rural* (PNATER). Dans le cadre de ce programme, le service de conseil est décentralisé et délégué à des opérateurs publics et privés sélectionnés par appel d'offre. Le PNATER a été accompagné d'un important programme de formation des techniciens pour la promotion de l'agroécologie. Des dispositifs spécifiques ont été mis en place pour appuyer plus particulièrement des publics fléchés : femmes, communautés amérindiennes ou *quilombolas*, agriculteurs de périmètres la réforme agraire, etc.

### ✓ *Les programmes d'appui à la commercialisation.*

Différents programmes innovants ont été mis en place en matière de commercialisation : Le *Programme Acquisition d'Aliments* (PAA), créé en 2003, permet de constituer des stocks des produits alimentaires de l'agriculture familiale et de destiner ces produits aux populations en situation d'insécurité alimentaire ainsi qu'aux marchés institutionnels (école, hôpitaux, prisons). Le *Programme National d'Alimentation Scolaire* (PNAE), créé en 2009, porte spécifiquement sur la fourniture alimentaire des cantines scolaires dont la loi impose depuis 2009 que 30% proviennent de l'agriculture familiale. De nouveaux programmes sont en cours d'adaptation en matière de certification des produits de l'agriculture familiale (SIPAF) et d'organisation d'une filière de produits de l'extractivisme (le *Programme National de Sociodiversidade* : PNPSB).

### ✓ *Diversification de la production et « agrégation de valeur ».*

Un grand nombre de programmes ont vu le jour au cours des dernières années visant à stimuler les activités de transformation des produits de l'agriculture familiale ou à ajouter des productions génératrices de revenu dans le système de culture. Les plus significatifs sont d'une part, le *Programme Agro-industrie Rurale*, créé en 2003, lequel fournit des ressources (crédit), des conseils techniques, des formations et une aide à la négociation aux agriculteurs familiaux ou groupements voulant créer une agroindustrie rurale pour valoriser leurs produits. Il s'agit d'autre part du *Programme National de Production de Biodiesel* (PNPB), créé en 2004, lequel vise à développer une capacité de production de diester au sein des exploitations familiales. Les principaux instruments d'intervention de ce programme sont, d'une part, la définition d'une certification sociale (le *label combustible social*) garantissant au producteur familial, sur la base du DAP, un différentiel de prix favorable concernant l'achat de matière première qui, selon les régions, peut être issue du palmier à huile (Amazonie), du ricin (Nordeste) ou du tournesol (sud) et, d'autre part, le dispositif de conseil technique aux agriculteurs. Le programme est épaulé par une législation imposant un pourcentage croissant de diester dans le diesel d'origine fossile à la pompe à mesure de l'évolution du programme.



## BRESIL

D'autres programmes engageant moins de ressources budgétaires ont été créés dans le domaine de la production de semences (PS), de la santé animale (SUASA), de l'appui au coopérativisme (FCAF), de la promotion de la production biologique, et même dans l'incorporation des agricultures familiales dans le marché du luxe et de la mode.

Dans le domaine social, différents programmes portent sur la citoyenneté, l'accès à la Culture (PAL), la réduction de la violence (PNCVC), le travail (éradication du travail esclave), etc.

### ✓ *Les politiques territoriales*

Durant la décennie 2000, le Brésil s'est doté de deux programmes emblématiques : *Le Programme de Développement Durable des Territoires Ruraux* (PRONAT), relevant du Secrétariat du Développement Territorial du Ministère du Développement Agricole (SDT/MDA) et le *Programme des Territoires de la Citoyenneté* (PTC) relevant de la *casa Civil* rattachée à la Présidence de la République. Des programmes engageant moins de ressources complètent le dispositif des politiques territoriales, que nous n'évoquerons ici que pour mémoire, tels que les *Consortium Municipaux de Sécurité Alimentaire et de Développement* (CONSAD), du Ministère du Développement Social (MDS), dans le domaine alimentaire ou encore le dispositif *Arrangements Productifs Localisés* (APL) du Ministère du Développement Industriel et du Commerce Extérieur (MDIC) dans le domaine économique.

#### ○ *Le Programme de Développement Durable des Territoires Ruraux (PRONAT)*

Le PRONAT, créé en 2004, est une politique processuelle offrant la possibilité aux acteurs locaux de construire des projets territoriaux. Dans le cadre du programme, divers dispositifs ont été construits destinés à identifier des territoires de projet, élaborer des plans de développement territorial, discuter et financer des projets territoriaux et assurer une gouvernance territoriale. Depuis 2004, 164 territoires de développement rural ont ainsi été créés agrégeant plus de la moitié de l'espace national.

#### ○ *Les territoires de la citoyenneté (PTC)*

Le PTC est un dispositif de coordination de politiques publiques décentralisé au niveau territorial visant à concentrer l'effort public dans les territoires les plus démunis. Dans les faits, les territoires de la citoyenneté ont été choisis parmi les territoires ruraux (PRONAT) parmi ceux dont les indices de développement humain (IDH) sont les plus bas. Le PTC est essentiellement un dispositif de concentration et de coordination de politiques existantes mis en place par l'ensemble des ministères : éducation, santé, infrastructures, industrie, développement agricole, etc.

### 3.2.2 *Les politiques sociales*

L'agriculture familiale a bénéficié à l'instar des autres secteurs sociaux du renforcement des politiques sociales à partir de 2003 et, notamment, du programme *bourse famille (bolsa familia)* qui octroie une aide aux familles ayant des enfants en âge scolaire et dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté, sous la condition d'assiduité scolaire et de respect des programmes de vaccination. Ce programme amplifie les transferts sociaux vers l'agriculture familiale dont le seul volet significatif était jusqu'alors le régime spécial de retraite, instauré en 1995, octroyant un salaire minimum aux femmes à partir de 55 ans et aux hommes à partir de 60 ans sans obligation de cotisation (contre respectivement 60 ans et 65 ans pour les travailleurs en milieu urbain sous condition de 35 ans de cotisation).

### **3.3 L'organisation administrative et les dispositifs d'action**

Depuis 2000, le Brésil dispose de deux ministères pour traiter des affaires agricoles et rurales, le Ministère de l'agriculture et de l'approvisionnement (MAPA) traitant des produits agricoles en lien étroit avec les agriculteurs patronaux et entrepreneuriaux et le Ministère du Développement Agraire (MDA) qui fait office de ministère des agriculteurs familiaux. Cette architecture ministérielle est complétée par un dispositif participatif fédératif constitué du Conseil National du Développement Rural Durable (CONDAF), au niveau fédéral, du Conseil d'Etat du Développement Rural Durable (CEDRS), au niveau de l'état fédéré et du Conseil Municipal de Développement Rural Durable au niveau communal (CMDRS). Ces instances ont pour mission de conseiller les organes exécutifs des trois niveaux de l'organisation fédérale et de préparer les textes de loi. Des conférences nationales, regroupant des représentants des différents niveaux, sont organisées périodiquement. Une même structure participative existe dans différents domaines (environnement, santé, développement social, éducation, etc.). Au niveau territorial, le PRONAT et le PTC sont mis en œuvre par des Collèges Territoriaux composés, dans le cas du PRONAT, pour deux tiers de représentants de la société civile et d'un tiers des représentants des institutions publiques et dans le cas du PTC, d'une parité parfaite entre ces deux composantes.

## **4. La mise en œuvre des politiques et résultats observés**

Les modalités de la mise en pratique des politiques publiques dépendent de différents paramètres : la nature des relations entre les trois niveaux de l'exécutif de l'Etat fédéral : l'Union, l'Etat Fédéré et le Municipale ; les priorités de l'exécutif de l'Etat fédéré, la force des groupes de pression, les alliances ou opposition entre les autorités municipales, etc. De ce fait, la mise en pratique des politiques varient d'un Etat à l'autre et d'un municipio à l'autre.

De nombreuses évaluations des politiques publiques ont été réalisées dans le milieu académique<sup>14</sup> et au sein même de l'Administration publique<sup>15</sup>. De façon générale, elles soulignent l'incontestable matérialité des actions publiques destinées à l'agriculture familiale mais aussi l'existence de difficultés et de zones d'ombre.

L'évolution de l'enveloppe budgétaire du PRONAF aux cours des années 2000 a indiscutablement donné accès aux ressources financières à la grande masse des agriculteurs familiaux alors que les résultats sont jugés satisfaisants (taux de remboursement de 95, 7%). Par contre, la diversification des lignes de crédit (agro-industrie, agroécologie, agroforesterie, commercialisation, semi-aride, femmes, jeunes, etc.) n'a pas été accompagnée d'un redéploiement correspondant de la demande de crédit. La ligne agriculture-élevage continue de concentrer la majorité des demandes montrant en cela les difficultés de sortir du modèle technique standard. Les programmes d'assurance agricole ont connu une progression très rapide et constituent une expérience sans doute unique au niveau du continent latino-américain. Le conseil agricole a été largement refondé, notamment en matière de contenu, mais ce programme, sans doute plus que tout autre, est sensible aux éventuelles divergences entre l'Etat fédéré qui contrôle les services de vulgarisation et l'Union. Ainsi, certains Etats ont conservé les entreprises de conseil publics (EMATER), d'autres les ont fusionnées avec les entreprises de recherche, d'autres enfin les ont dissoutes et les ont substituées par le recours aux services privés. La diffusion de l'agroécologie, que le MDA a érigée au niveau fédéral comme le nouveau référentiel technique des agriculteurs familiaux, oppose parfois les opérateurs de terrain privés ou associatifs et les services de conseils relevant de l'autorité de l'Etat fédéré en fonction du degré d'adhésion des uns et des autres à ce nouveau référentiel en substitution du référentiel plus

---

<sup>14</sup> Sur évaluation des politiques publiques par la recherche voir : Leite et al. (2010), Bonnal & Kato (2010)

<sup>15</sup> Voir Presidencia da República (2011)

classique d'intensification de la production agricole à partir du recours aux intrants chimiques et la mécanisation.

Dans un autre registre, les modalités de mise en œuvre des politiques de développement territorial varient également entre les Etats. Si la plupart des Etats se sont contentés d'appliquer les directives fédérales, d'autres ont adapté les dispositifs, soit en faisant correspondre les nouveaux territoires de développement rural à une territorialisation préexistante (Santa Catarina), soit en complétant le dispositif fédéral (Bahia, Ceará, Sergipe). Mais, de façon plus générale, il convient de souligner que la mise en œuvre de la territorialisation des politiques publiques se confronte à diverses difficultés : la faible capacité des acteurs territoriaux de construire des projets de qualité, la rigidité des règles relatives à l'investissement public qui s'appliquent aux projets territoriaux, la difficulté de coordination des différentes politiques publiques au niveau territorial, la résistance politique de certaines élites locales, etc. Ces difficultés se traduisent par une sous utilisation chronique des budgets alloués.

## 5. Points forts et points faibles de la démarche brésilienne en matière d'appui aux AF

Les points forts de l'expérience brésilienne reposent sur son pragmatisme et son innovation.

Au titre du pragmatisme, il convient d'abord de signaler la reconnaissance de la dualité de l'agriculture. Considérée en premier lieu comme un coup médiatique et politique et alors qu'elle était probablement destinée à un futur borné par l'échéance électorale, la reconnaissance et l'institutionnalisation de la dualité par la disjonction des dispositifs institutionnels de gouvernance des formes familiales et des formes patronales et entrepreneuriales de l'agriculture se sont révélées être opérationnelles. Sur le plan politique, elles ont permis d'explicitier, voire de modérer l'opposition historique entre latifundisme et minifundisme tout en facilitant l'instauration de relations plus apaisées entre l'Etat et les agriculteurs familiaux. Sur le plan économique et social, elles ont permis d'explicitier la complémentarité des fonctions entre les deux formes d'agriculture en reconnaissant officiellement la fonction de participation à l'équilibre de la balance des paiements de l'agriculture d'agro-exportation et les fonctions sociales, environnementales et économiques dans le domaine de l'alimentation nationale de l'agriculture familiale. Elles ont également permis de mieux cibler les interventions publiques compte tenu des spécificités économiques et sociales de chaque forme d'agriculture. La reconnaissance de la dualité a également permis d'éviter le piège de la modernisation volontariste de l'agriculture familiale et les externalités négatives économiques et sociales inhérentes à ce type de démarche (endettement, exode, dégradation de l'environnement). Au crédit du pragmatisme, figure également le fait d'avoir mis en place un dispositif prenant en compte la diversité des exploitations familiales et d'adapter les instruments de politiques publiques à cette diversité. Un dernier élément illustrant le pragmatisme de la démarche brésilienne tient au fait d'avoir tenté de contrebalancer le pouvoir traditionnel des élites locales s'exprimant avec force au niveau municipal, en mettant en place des dispositifs de gouvernance territoriale au delà ce niveau.

En matière d'innovation, deux points sont à relever. Le premier est relatif à la tentative de construire une réponse structurelle aux défis de l'agriculture familiale à partir de politiques sectorielles et segmentées en recourant aux ciblage des instruments (différenciation des publics et des lieux) et en introduisant des mécanismes de coordination aux différents niveaux de gouvernance. La stratégie retenue consiste notamment, au niveau des territoires à combiner des politiques relevant de secteurs différenciés (secteur social, éducation, infrastructure, développement agricole, etc.). Le second élément est d'avoir érigé la participation comme mécanisme fondateur de la coordination entre l'Etat et les agriculteurs familiaux. Mais, il s'agit là de souligner que cette innovation n'est pas spécifique aux politiques relatives aux agricultures familiales puisqu'elle constitue un des éléments d'orientation de la Constitution de 1988.

Trois points faibles peuvent être mis en avant.

## BRESIL

Le premier tient à la force des sentiers de dépendance institutionnelle qui se sont construits dans la longue durée et qui sont d'autant plus résistants que peu de ruptures fortes n'ont émaillé l'histoire nationale. De fait, les changements de régimes politiques se sont réalisés dans une certaine douceur donnant lieu le plus souvent à une requalification des institutions plutôt qu'à une refondation. Parmi ces résistances institutionnelles, signalons le poids du *caciquisme* municipal encore fortement implanté, notamment au Nordeste et en Amazonie, et son corollaire, les relations de clientèle établies entre les élus locaux et les agriculteurs familiaux, utilisant parfois les produits des politiques publiques comme monnaie d'échange. Les asymétries des pouvoirs ministériels constituent un autre aspect des résistances institutionnelles. A ce titre, le MDA, n'occupe pas une place centrale dans la hiérarchie ministérielle dominée par la *casa civil*, le ministère de l'économie, le ministère des affaires étrangères et le ministère de l'agriculture. La durabilité des dispositions juridiques prises par le MDA, non validée par une loi fédérale est sujette à caution ainsi que ses dispositifs d'action publique.

Un autre point faible, en matière de territorialisation de politiques publiques tient à l'absence d'administration territoriale, fragilisant l'opérationnalité de cette échelle de gouvernance. Cette absence d'administration territoriale est à relier à la place du MDA dans le dispositif ministériel évoquée précédemment et à son incapacité d'induire la réforme constitutionnelle nécessaire. Le territoire reste donc, pour l'instant, dans un entre-deux au futur incertain.

### Bibliographie

- Abramovay, R. (1999) Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Reforma Agrária Vols. 28, 29
- Baudel Wanderley, M. d. N. (2009). O mundo Rural como um Espaço de Vida. Reflexões sobre a propriedade da Terra, Agricultura Familiar e Ruralidade. Porto Alegre, Editora da UFRGS.
- Bonnal, P. and K. Kato (2011). O processo contemporaneo de territorialização de políticas e ações publicas no meio rural brasileiro. Políticas publicas: Atores, Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil. S. L. N. Delgado. Brasília, IICA: 61-82p.
- Bonnal, P. and P. S. Leite, Eds. (2011). Análise comparada de políticas públicas: Uma agenda em transformação. Rio de Janeiro, Cirad, Mauad X.
- Carneiro, M. J. and R. S. Maluf, Eds. (2003). Para além da produção: multifuncionalidade e agricultura familiar. Rio de Janeiro, Mauad Ed.
- Cazella, A. A., P. Bonnal, et al., Eds. (2009). Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil. Rio de Janeiro, Mauad.
- Cunha A., A. 2006. O Sistema de Abastecimento Atacadista no Brasil: uma rede complexa de logística. Associação Brasileira das Centrais de Abastecimento. <http://www.abracen.org.br>, page consultée le 26/10/12.
- Del Grossi, M. E. (2009). Dinâmica dos mercados de trabalho no Campo. Emprego e trabalho na agricultura brasileira. A. M. B. C. Dedecca. Brasília, IICA. vol. 9: pp.134-154.
- França, C. G. d., M. E. Del Grossi, et al. (2009). O censo Agropecuário 2006 e a Agricultura Familiar no Brasil. Brasília, MDA: 97p.
- Freire G. (2006 [1933]). Casa-Grande & Senzala. São Paulo, Global Editora.
- Furtado C. (2006 [1959]). Formação Económica do Brasil. São Paulo, Companhia das letras.
- Guanziroli, C. H. and S. E. Cardim (2000). Novo retrato da agricultura familiar. O Brasil redescoberto. P. d. C. T. INCRA/FAO. Brasília, FAO: 74.
- IBGE (2009). Censo Agropecuário 2006, Agricultura Familiar, primeiros resultados: Brasil, grandes regiões e estado de Federação. Rio de Janeiro, IBGE: 265p.

## BRESIL

Leite, P. S., Ed. (2001). Políticas Públicas e Agricultura no Brasil. Porto Alegre, Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Leite, S. and N. Delgado, Eds. (2011). Políticas públicas: Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil. Brasília, IICA.

Maluf, R. S. (2007). Segurança Alimentar e Nutricional. Rio de Janeiro, Editora Vozes.

MDA (2010). Agricultura Familiar. Brasília, MDA: 134p.

Medeiros (de), L. S. and M. Mina Dias (2011). Bases para a construção de um marco jurídico-normativo do Desenvolvimento territorial no Brasil. Desafios para construção de um marco jurídico-normativo. C. M. B. Tiburcio. Brasília, IICA. vol. 13: pp. 138-238.

Medeiros, L. S. d. (2001). "Sem Terra", "Assentados", "Agricultores familiares": considerações sobre os conflitos sociais e as formas de organização dos trabalhadores rurais brasileiros. ¿Una nueva ruralidad en América Latina? N. Giarracca, CLACSO.

Prado C. Jr. (2004[1942]). Formação do Brasil Contemporâneo. São Paulo, Livraria brasiliense

Presidência da República (2011). Brasil 2003 – 2010, balanço do Governo, 310p, [WWW.bancodegoverno.presidencia.gov.br](http://WWW.bancodegoverno.presidencia.gov.br)

Sabourin, E (2007). Paysans du Brésil entre échange marchand et réciprocité. Ed. Quae.

Schneider, S. (1999). Agricultura familiar e industrialização. Porto Alegre, Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Schneider, S. (2003). Agricultura familiar e pluriatividade. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tese (Doutorado): 470 p.

Tonneau, J.-P. and E. Sabourin, Eds. (2007). Agricultura Familiar, Interação entre Políticas Públicas e Dinâmicas Locais. Porto Alegre, Editora da UFRGS.



## AGRICULTURE FAMILIALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

**Etude de cas CUBA**

Jacques Marzin

**1. Introduction**

Alors que l'histoire semblait conduire inexorablement à l'extinction de l'agriculture paysanne à Cuba, les vingt dernières années ont montré une inversion radicale de cette tendance, liée à des facteurs multiples : l'effondrement du bloc soviétique qui a obligé Cuba à diversifier sa production afin de gagner en autonomie, le développement de l'agriculture urbaine qui s'est largement appuyé sur l'agriculture paysanne, le niveau relatif de rémunération du travail dans l'agriculture qui a compensé les conditions de vie parfois plus difficiles en milieu rural.

*✓ Les enjeux actuels et déclarés autour des AF*

Le secteur privé, largement organisé sous forme de coopératives de production, joue un rôle clef dans la réussite de ces évolutions. Avec 24 % de la SAU, il produit 57 % de l'alimentation (Nova, 2011b). C'est la raison pour laquelle l'agriculture paysanne est souvent citée comme un facteur clef du développement économique et social à Cuba. C'est le cas dans tous les discours devant l'Assemblée Nationale de l'actuel Chef de l'État, Raul Castro, depuis sa nomination.

*✓ Rappels sur les éléments de contexte national*

Le contexte économique de Cuba est particulier. 20 ans après la chute du bloc socialiste, ce pays est toujours en phase de récupération économique. La réorientation géographique de son insertion internationale (du bloc socialiste vers les partenaires latino-américains), le changement de sa spécialisation économique (tourisme et services remplacent progressivement l'exportation de matières premières agricoles), l'évolution de ses alliances (le Venezuela se substituant à l'Union soviétique dans le versement d'une rente géostratégique). La population cubaine est stable, mais vieillit rapidement, les réformes économiques en cours font augmenter le taux de chômage, les modalités de l'insertion dans l'économie mondiale sont toujours critiques.

Dans ce contexte, l'agriculture continue à jouer un rôle crucial. D'une part, la balance agricole s'est profondément détériorée, le pays devant importer 1.5 milliards d'€ chaque année. Mais d'autre part les prix alimentaires restent élevés pour le consommateur cubain, ce qui est un défi politique permanent pour le gouvernement. Enfin, c'est le secteur privé qui est le plus productif, avec en conséquence des questions en termes d'accroissement des inégalités aussi bien au sein des producteurs, comme entre certains agriculteurs périurbains et le reste de la population.

Les réformes en cours dans l'agriculture laissent poindre un croisement possible des trajectoires de l'agriculture cubaine. Une voie possible est celle de l'approfondissement de la bifurcation des vingt dernières années qui a donné une responsabilité importante à l'agriculture familiale. Il s'agira de développer un environnement coopératif à l'amont et l'aval de la production agricole avec les coopératives dites de « second degré ». L'autre voie est de recourir à des investissements étrangers pour accélérer les gains de productivité avec une intensification de l'utilisation des facteurs de production, et ainsi diminuer les importations, faire baisser les prix alimentaires, au risque d'une dépendance accrue aux capitaux étrangers (brésiliens, déjà, mais d'autres options sont possibles).

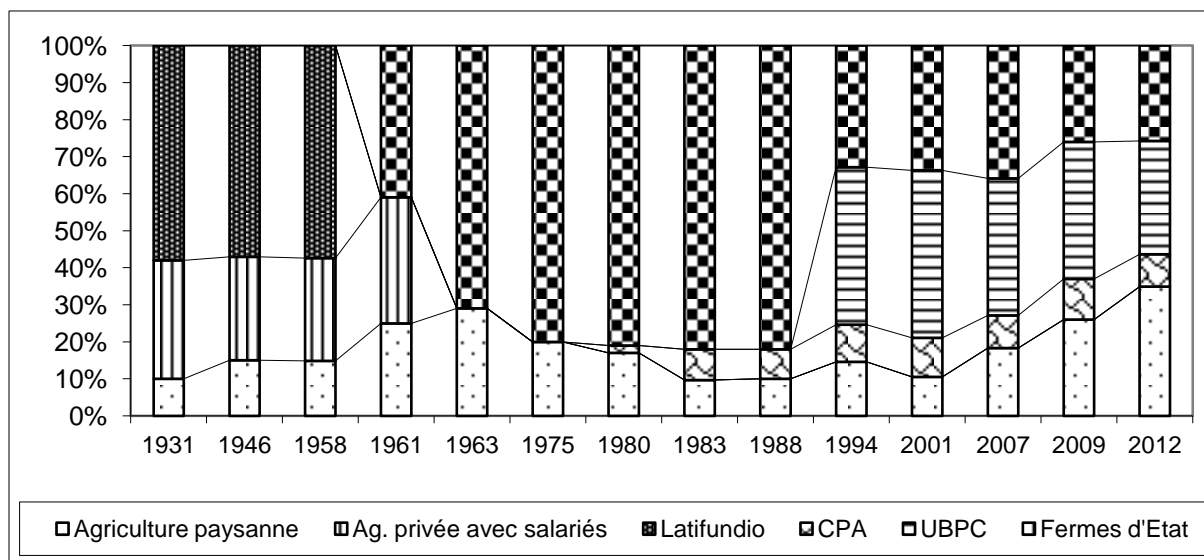
## 2. Les caractéristiques de l'agriculture familiale

### 2.1 Une agriculture familiale jusqu'à récemment marginale

A Cuba, l'agriculture paysanne a été historiquement marginale au regard des autres formes de production de grande échelle (latifundia, agro-business, fermes d'État). La ruralité s'y est construite autour de « villas » et de produits d'exportation (sucre, agrumes, tabac). Après l'avènement de la révolution socialiste, l'articulation de la réforme (qui a permis à des métayers, fermiers ou salariés agricoles d'accéder à la propriété (Alvarez, 2006)) avec des réformes sociales de profondeur (alphabétisation, villagisation, scolarisation, bourses d'études, développement de services publics dans des pôles urbains multiples) a paradoxalement favorisé la mobilité sociale des enfants de paysans, bénéficiaires de la réforme agraire, vers l'administration publique d'encadrement de la production agricole, et plus généralement vers les autres secteurs productifs (Jiménez, 2003). La transmission de la terre en propriété ne pouvait se faire que par héritage, et avec la condition d'une mise en valeur propre, aucun marché foncier n'étant toléré. Jusqu'en 1990, l'agriculture paysanne semblait donc vouer à s'éteindre progressivement.

Cependant, cette tendance s'est infléchie avec l'effondrement du bloc socialiste européen, qui a mis fin à la division internationale des productions du camp socialiste, et donc à la spécialisation cubaine sur le sucre (Valdés, 1997). L'agriculture paysanne, qui avait maintenu des pratiques agricoles utilisant peu d'intrants, a été fondamentale pour la redynamisation d'une production agricole diversifiée (Rosset, 2011), alors que l'agriculture d'État, fruit du modèle intensif de la Révolution Verte, s'effondrait. Les réformes de 1993, visant à une décentralisation (notamment dans la commercialisation et la politiques de rémunération) et à une désétatisation de l'agriculture (transformation de fermes d'État en coopératives –les UBPC-) l'ont aussi renforcée (Deere, 1994). Elle a alors attiré de nouveaux actifs. Cela explique la complexité des formes de production cubaine, que le tableau N°1 tente de d'éclairer.

Figure 1: Évolution des formes de tenures à Cuba. 1931-2010.



Source : calculs de l'auteur sur la base des données issues de Carlos Rafael Rodriguez (1965), Deere (1995), Douzant Rozenfield (1996) Valdés Paz (1997), ONE (2007), Guevara (2009), Piñeiro Harnecker (2012).



### 2.2 L'agriculture familiale d'aujourd'hui : paysans et néo agriculteurs, agriculture urbaine

La crise alimentaire de 2008, jointe au ralentissement économique qui fragilise les exportations cubaines de matières premières, renforce la nécessité d'une stratégie de substitution aux exportations (<sup>16</sup>). Si le secteur privé, avec 20 % des terres produisait 80 % de l'alimentation consommée sur l'île, de nombreuses terres restaient improductives (essentiellement dans les UBPC et les fermes d'État). La dernière phase de la réforme agraire, marquée par une attribution en usufruit de terres considérées comme inexploitées y répond en partie. Elle consiste en une croissance extensive de la production agricole, par la redistribution sous forme d'usufruit de terres arables non exploitées. Au 31 octobre 2012 (Delgado Guerra, 2012), 172 000 personnes et 2 200 entités juridiques ont été attributaires de 8.75 ha en moyenne soit une surface totale de 1 523 000 hectares. Cette surface correspond à 15 % de la SAU cubaine. Pour remettre cela dans une perspective française, cela correspondrait pour la France à la surface de l'ensemble des régions Aquitaine et Midi-Pyrénées.

Cela explique qu'aujourd'hui, l'agriculture familiale dépasse son niveau historique de mise en valeur de plus de 20 % de la SAU. C'est le second pic de l'agriculture paysanne. Bien qu'aucune publication ne puisse à ce jour affiner les portraits types de ces attributaires, le Ministère de l'Agriculture estime que la moitié d'entre eux sont des paysans qui agrandissent leurs exploitations, l'autre moitié étant des néo-agriculteurs. La plupart de ces derniers renforcent la dynamique de l'agriculture urbaine et péri-urbaine. Mais on peut donc dire que l'agriculture familiale cubaine n'est plus exactement ni agriculture paysanne, ni totalement rurale.

#### 2.2.1 L'existence d'une définition nationale de l'AF.

Comme dans la majeure partie des pays gardant un régime communistes, la définition de l'agriculture familiale renvoie au caractère privé de tout ou partie des moyens de production. Cependant, les formes de production sont multiples et complexes. Le tableau suivant tente de les présenter :

---

<sup>16</sup> La République de Cuba importe environ 70 % de sa consommation alimentaire, pour un coût en devise de l'ordre 1.5 milliards d'euros

Tableau 1 : Les principales formes actuelles de tenures à Cuba

Propriété	Fermes d'État	Unités de Base de Production Coopérative (UBPC)	Usufruitiers indépendants -	Coopérative de Production Agricole (CPA)	Coopératives de Crédit et de Services (CCS)	Producteurs Indépendants
du sol	État	État : usufruit gratuit	État : usufruit gratuit	Collective : coopérateurs	Individuelle : coopérateurs Usufruitiers	Individuelle : producteurs
des moyens de production	État	Collective : coopérateurs	Individuelle : producteurs	Collective : coopérateurs	Collective : coopérateurs	Individuelle : producteurs
Etatique		Coopératif		Individuel		

Source : auteur

Les producteurs indépendants et les CCS correspondent à notre définition de l'agriculture familiale. Certaines d'entre elles, qui ont maintenant le droit de recruter des salariés permanents vont d'ailleurs basculer dans la forme de l'agriculture patronale.

Les autres formes de production coopératives correspondraient à une forme particulière de l'agriculture capitaliste, le capital étant possédé soit sous forme collective (CPA, UBPC), soit par l'État (fermes d'État).

Il existait des coopératives de transport et de services, et le monde agricole était plutôt structuré sous formes d'associations (Piñeiro, 2012). La révolution cubaine a promu de profondes réformes agraires, initiant le développement du mouvement coopératif agricole, qui ne connaîtra cependant sa première loi qu'en 1982. Trois grands types de coopératives de production structurent le monde rural cubain (Tableau 1):

Les Coopératives de Crédit et Services (CCS). Elles ont été créées rapidement après la 2<sup>e</sup> réforme agraire (1963) pour faciliter l'organisation des bénéficiaires de la réforme agraire. Les paysans sont propriétaires de leurs terres, cultivent leur ferme de manière indépendante, mais se regroupent pour l'achat de matériel, et la commercialisation d'une partie de leurs produits (Rivera, 2006). Depuis les années 2000, certaines d'entre elles sont « Fortalecidas » si elles ont, entre autres, recruté un comptable et un administrateur pour leur gestion.

Les Coopératives de Production Agricoles (CPA) ont été créées après le 1<sup>er</sup> congrès du Parti Communiste Cubain, en 1976. Les paysans privés y apportent leurs terres, qui deviennent une propriété collective, de même que les autres moyens de production. L'organisation du travail est elle aussi collective. Après une phase de centralisation, elles évoluent avec la création de sous unités où des collectifs réduits de coopérateurs ont plus d'autonomie. Elles peuvent faire dépasser le millier d'hectares.

Les Unités de base de Production Collective (UBPC) ont été créées après 1993. Elles répondaient à la nécessité de décentraliser les fermes d'État (Pérez, 2006). La terre appartient à l'État, elle est donnée en usufruit à cette structure juridique. Les autres moyens de production appartiennent au collectif. Comme les CPA, une décentralisation progressive tend à recréer en leur sein de plus petites unités ayant plus d'autonomie (Nova, 2004).

Durant les années 1978 et 1979, 11 Unions Municipales de Coopératives Agraires ont été testées (UCMA). Ces regroupements de coopératives (CCS et CPA) ont eu pour mission de développer des fonctions d'appui (approvisionnement, assistance technique, commercialisation). L'expérience a été

## CUBA

écourtée car elle provoquait des recoupements avec les fonctions des entreprises d'État chargées des mêmes fonctions. Elles ont été les seules expériences de coopératives de second degré depuis le début de la révolution. Aucune synthèse ou publication ne permet d'en tirer les leçons.

### 2.2.2 Présentation des statistiques

#### ✓ *Une productivité des facteurs bien supérieure dans le secteur privé*

Il est reconnu depuis l'effondrement du bloc soviétique que le secteur privé individuel de l'agriculture (producteurs indépendants et CCS) a une efficacité supérieure aux autres formes de production (Nova, 2011). Cette importance du secteur privé agricole est reconnue depuis le début des années 1990. Les formes coopératives à propriété collective connaissent des succès variables, en général liés à la dotation en facteurs de production (ressources naturelles, mais surtout investissements subventionnés par l'État pour les systèmes d'irrigation, d'abris pour les cultures ou de mécanisation). La productivité du travail y est plus faible, et donc les niveaux de rémunération. Les conditions de vie et de travail aussi, ce qui explique le turn-over très élevée des « coopérateurs », qui se considèrent souvent plus comme des salariés que comme des membres de la coopératives. Ils dépassent en général les 30 %. Le dynamisme du marché du travail cubain contribue à expliquer ce chiffre élevé.

#### ✓ *Une situation sui generis : faible productivité des facteurs, et bonne rémunération du travail dans l'agriculture*

Faute d'investissements notables depuis plus de 20 ans, l'agriculture cubaine est peu mécanisée. La flotte de tracteurs encore en fonctionnement est principalement utilisée pour le transport des travailleurs (qui ne logent pas pour leur majorité sur leur lieu de travail, mais dans les villages environnants). La traction animale est largement développée pour les travaux de travail du sol (bœufs) et pour le transport (chevaux). De nombreuses façons culturales restent manuelles. Ce qui explique la très faible productivité du travail dans l'agriculture cubaine. Des chiffres issus de suivi de coopératives au début des années 2000 permettent d'estimer des ordres de grandeurs. En l'absence d'investissements bouleversant les modes de production, ces chiffres restent globalement valables. Dans les unités de production laitières (secteur des coopératives), la productivité varie autour de 3 à 7 000 litres de lait par travailleur ; le chiffre d'affaire annuel par travailleur est de l'ordre de 2 à 300 euros, mais cela correspond à une dizaine de salaires mensuels. Ce qui explique que les salaires des producteurs, quoique très variables, sont dans la frange supérieure des revenus cubains (2 à 3 fois le revenu moyen (25 € ), parfois beaucoup plus). C'est sans doute ce qui explique le succès de la redistribution de terre. Cependant, cette dynamique est très fragile. D'abord, les prix agricoles aujourd'hui élevés, peuvent baisser soit par l'intervention de l'État (fixation de prix maximum), soit par le jeu de l'offre croissante qui pèsera sur les cours. Les marges de progrès sont énormes, dès que des intrants seront accessibles. Ensuite, les prix des produits agricoles n'intègrent pas encore le coût réel des intrants et des équipements, actuellement largement subventionnés à cause du système de double monnaie (monnaie nationale et monnaie convertible).

Ce système en transition entre une coordination hiérarchique et l'introduction progressive de mécanismes de l'économie de marché, dans une situation générale de pénurie, explique que le système coopératif pourra jouer un rôle essentiel dans l'évolution de l'agriculture cubaine.

#### ✓ *Quelle analyse de la diversité en mobilisant tout ou partie de notre grille ?*

Les catégories utilisées à Cuba ne correspondent que partiellement à la grille proposée :

- **Les producteurs indépendants** et ceux membres d'une CCS correspondent globalement à la catégorie de agriculteurs familiaux. On est bien là au cœur du modèle d'agriculture familiale : travail essentiellement familial, propriété privée des moyens de production, y compris le foncier, transmission intergénérationnelle, articulations complexes entre les sphères productives et privées ;

## CUBA

- **Les CPA, les UBPC et les fermes d'État** ont des fonctionnements basés sur le salariat, qui les ferait ressembler plutôt en terme de fonctionnement à l'agriculture patronale, mais avec une différence notable sur la propriété du capital, qui est collective pour les deux premiers types, et étatique pour le dernier ;
- Enfin, **les usufruitiers** récents, lorsqu'ils sont néo agriculteurs (la moitié environ des 175 000 attributaires) développent un modèle particulier d'exploitation agricole, dans la mesure où ils ne maîtrisent pas le foncier à moyen terme, et n'engagent donc a priori pas l'ensemble de leur famille dans la dynamique agricole. De plus, la fréquence des situations périurbaine se caractérise par une forte pluriactivité au niveau des familles.

Au-delà de ces différences par rapport à la grille proposée, la situation cubaine a une autre particularité extrêmement intéressante : celle de la mobilité professionnelle des agriculteurs. Il est clair que la situation de salariés des CPA, UBPC et fermes d'État facilite cette mobilité, qui joue au sein du secteur agricole, mais aussi en dehors. La mobilité au sein de l'agriculture familiale concerne plus l'intergénérationnel. En effet, les enfants ont souvent une activité hors de la ferme familiale avant de s'y installer.

### 2.2.3 Connexions aux marchés : quels produits ? quelles modalités d'organisation ?

L'intégration au marché s'est faite par l'intermédiaire des entreprises d'État du Ministère de l'Agriculture. Des évolutions sont en attentes, tant pour les intrants (expérimentation dans l'île de la jeunesse en 2013) que pour la commercialisation. Jusqu'à maintenant, le prix des marchandises et les voies de commercialisation (ventes sociales, agro-marchés, tourisme) dépendaient des décisions des organes décentralisés du Ministère de l'Agriculture (les « *Empresas* », et « *Acopio* »).

### 2.2.4 Les organisations syndicales et professionnelles

À Cuba, l'Association Nationale des petits Producteurs (ANAP en espagnol) a conquis une place particulière dans la société grâce à son rôle dans la conquête du pouvoir. En effet, c'est sa participation à la prise de pouvoir de la révolution de 1959 qui lui a valu les lois de réforme agraire d'une part, avec une redistribution foncière, et la création d'une association représentant ses intérêts d'autre part. Au fil du temps, cette association est devenue autant un organe de contrôle du seul secteur qui a joui depuis le début de la Révolution de la propriété privée de ses moyens de production qu'une association de défense d'intérêts sectoriels.

Devant l'évolution des modalités de l'aide publique au développement, et des blocages diplomatiques récurrents avec les pays occidentaux, le gouvernement cubain a décidé de réactiver une société savante (l'Association Cubaine des Techniciens de l'Agriculture et de la Forêt, ACTAF) pour développer une coopération décentralisée. Animée par des cadres du Ministère de l'Agriculture en disponibilité, elle permet de nombreuses expérimentations institutionnelles, ainsi que le maintien d'investissements minimaux dans l'appareil d'appui aux producteurs.

### 3. Les politiques spécifiques aux agricultures familiales

#### 3.1 Les modalités historiques de la prise en compte des AF

##### 3.1.1 Les deux réformes agraires du début de la Révolution

A la veille de la révolution, la superficie occupée par des exploitations de moins de 50 ha était approximativement de 20 % du territoire national (Deere, 1995). Autour de 100 000 de ces 160 000 exploitations avait un rapport précaire au foncier sous différentes formes de fermage et métayage.

Dans la Sierra Maestra, l'Armée Rebelle est alors largement épaulée par le petit paysannat et le prolétariat rural. Exploitation des travailleurs, abus de pouvoir politiques, dépendance quasi totale des métayers et fermiers envers le propriétaire qui prêtait de l'argent, avançait des produits de consommation courante dans une de ses boutiques ... les raisons de cet appui sont nombreuses. Dans les zones progressivement sous contrôle de l'Armée Rebelle, une première redistribution de terre est faite, donnant crédibilité au discours sur la Réforme Agraire des troupes révolutionnaires. La faible population rurale des zones marginales (Sierra Maestra, notamment) devient donc une alliée significative dans la stratégie de conquête du pouvoir.

Au lendemain du « triomphe de la révolution », est immédiatement promulguée la première loi de la Réforme Agraire. Elle exproprie les exploitations de plus de 402 ha (chaque latifundiste pouvant cependant garder des terres jusqu'à cette limite maximale). Les terres expropriées sont donc soit redistribuées (pour une faible part) soit passée au patrimoine et sous la gestion de l'État (la majeure partie). La spécificité cubaine de cette réforme est qu'une grande partie des ouvriers agricoles des entreprises agricoles capitalistes ont préféré devenir salariés de l'État que petits paysans, (Rodriguez, 1965). Si au lendemain de la révolution, le secteur privé se retrouve avec 54 % des terres, l'agriculture paysanne n'en représente que 25 %. La dépendance de sentier reste forte.

La coexistence dans le secteur privé agricole de deux classes qui se sont affrontées durant le processus de la conquête révolutionnaire est source de tension : les grands et moyens propriétaires terriens d'un côté, qui contrôlaient politiquement le milieu rural avant la Révolution et tentent de regagner un espace politique et économique, et, de l'autre, les petits paysans, ouvriers agricoles et fermiers / métayers, qui avaient largement soutenu le processus révolutionnaire. Les tentatives de « Contre Révolution » de cette époque-là, appuyées par les États-Unis, vont être largement impulsées par les premiers. Afin de limiter ces risques politiques évidents, une seconde loi de la Réforme Agraire est promulguée en 1963. Elle restreint la taille maximale des exploitations agricoles à 67 ha. L'ANAP (association des petits agriculteurs) est alors créée, de manière explicite comme organe d'encadrement politique du seul secteur économique ayant gardé la propriété de ses moyens de production, plutôt que comme syndicat des petits paysans. Un mélange d'habileté politique et de dévouement révolutionnaire y entraîne de jeunes agronomes dans l'aventure positive de « l'éducation des masses paysannes ». Dès lors, la majorité des anciens grands propriétaires vont préférer abandonner leurs terres, plutôt que de se retrouver dans une obligation de travail direct. S'y ajoute la loi sur l'immobilier qui empêche dorénavant tout cubain de posséder deux maisons à son nom. Les propriétaires absentéistes ont donc dû choisir entre leur maison de ville et la maison des champs, entre l'éducation de leurs enfants à la campagne (sans école), ou les services qu'offre la ville.

Au lendemain de la 2<sup>e</sup> loi de réforme agraire, 100 000 paysans ont bénéficié de la réforme agraire. Ils contrôlent 29 % de la terre ; 71 % est sous gestion de l'État. À l'échelle nationale, le latifundium a été éradiqué (Garea et La O, 2001) au profit de la propriété étatique. Dans le même temps, des petits paysans ont individuellement profité des réformes agraires. L'appui des paysans pauvres à la conquête révolutionnaire a justifié les deux premières réformes agraires. Cependant les terres privées ne peuvent être vendues qu'à l'État, ou transmises par héritage. Il n'y a pas un marché de la terre. Il est clair pour le Parti Communiste Cubain que l'encadrement qui est donné au secteur privé agricole devrait l'amener progressivement dans la sphère socialiste de production (Rodriguez, 1965).

### 3.1.2 Les réformes de 1993

C'est donc sur cette base historique où l'absence d'agriculture paysanne est un trait rémanent du monde rural cubain que surgissent l'effondrement du bloc soviétique, des accords de commerce liant Cuba au bloc socialiste de l'Est européen, « la période spéciale en temps de paix », et les réformes agricoles qui en résultent (parfois appelées 3<sup>e</sup> réforme agraire (Valdez Paz, 1997). L'agriculture cubaine désapprend la spécialisation productive (canne à sucre, tabac) et la division internationale du travail au sein du COMECON, et se recentre vers la production domestique (CEPAL, 2000)

- la réforme liant l'homme à la terre : elle a permis la transformation de 50 % des fermes d'État en coopératives (UBPC), dont la terre est offerte en usufruit gracieux par l'État. La plupart des UBPC se sont elles mêmes plus ou moins décentralisées en unités plus réduites (fincas ou vaquerias). De plus, en zone urbaine, des allocations de terre non cultivées à des agriculteurs privés ont été réalisées. Ceux-ci peuvent s'associer aussi sous forme de coopérative. Ils intègrent l'ANAP, ce qui explique l'évolution du nombre de ses membres;
- la réforme liant l'homme à la production. Justifiée par la mise en place des marchés paysans permettant une meilleure alimentation des villes en plus de l'alimentation subventionnée, elle s'est traduite concrètement par une généralisation de la rémunération liée à la production (salaire de base auquel s'ajoutent différentes modalités d'intéressement);
- la réforme de la commercialisation par la réouverture de marchés paysans, où les prix sont fixés par l'offre et la demande (Rosemberg, 1992);
- la réforme légalisant la possession de dollar sur le territoire cubain. Elle permet aux paysans d'avoir accès à cette devise (au travers de bureaux de change) et donc à des produits introuvables en pesos cubains, ce qui justifie une augmentation de la production.

Le secteur privé agricole, marginalisé dans les périodes antérieures, avaient gardé des modes de production bien plus économes en intrants (Douzant-Rozenfield, 1999). Il a donc eu moins de difficultés que le secteur étatique à s'adapter à une diminution drastique de la disponibilité d'intrants. Le graphique N° 5 illustre cette évolution. Il faut cependant souligner que cette évolution est aussi due aux transferts de 30 % de la SAU (des UBPC) vers le secteur non étatique.

Il semble toutefois que les avancées vers un « socialisme de marché » que préfiguraient ces mesures ont effrayé par les conséquences des résultats productifs sur les inégalités de revenus : le secteur agricole privé, avec 20 % des terres produit 60 % de l'alimentation des cubains. Les secteurs les plus conservateurs du régime ont donc provoqué un certain nombre de corrections, qui dénaturent en partie les orientations initiales. On peut ainsi citer:

- les « mercados topados » alimentés par essentiellement par l'armée concurrencent de fait les marchés paysans, afin d'éviter l'augmentation des prix, source de mécontentement populaire et l'enrichissement des paysans (en l'absence d'impôts sur le revenu à Cuba);
- la reprise en main de la commercialisation en devises (secteur touristique) par une entreprise spécialisée du Ministère de l'Agriculture ;
- l'encadrement de plus en plus fort de l'agriculture privée individuelle par le « fortalecimiento des CCS » qui aboutit, entre autres, à la prise en main par des salariés de la commercialisation auparavant assurée de manière individuelle ;
- le dispositif impressionnant d'encadrement de l'agriculture urbaine (Altieri, 1999), permettant de limiter le transport des marchandises, de lutter contre le sous-emploi urbain, mais faisant une concurrence évidente à l'agriculture paysanne;
- la recrudescence du contrôle des UBPC par les « empresas », manifestée par la présence d'un fonctionnaire du MINAG à toutes les AG de ces coopératives.

### 3.1.3 Les réformes de 2008-2011 (usufruitiers)

La crise alimentaire internationale de 2008 a fait flamber les prix internationaux des produits agricoles. En 2008 l'importation de 80% des aliments a coûté à Cuba 1.850 millions d'euros. Les difficultés budgétaires ont parallèlement amené les autorités cubaines à réduire de moitié les quantités subventionnées de haricots, pois chiche et sel distribuées chaque mois (Mesa-Lago, 2009). Cette dernière solution étant socialement impopulaire, le gouvernement a décidé de restimuler la production interne, et pour des raisons budgétaires, de développer une stratégie de substitution aux importations. Il a renoncé à la libéralisation de la commercialisation, comme dans les années 1993, et a choisi une croissance extensive de la production, par l'augmentation de la sole cultivée. La productivité des travailleurs agricoles étant limitée par les pénuries d'intrants, il a été décidé de redistribuer des terres cultivables non cultivées ... appartenant à l'État. Le processus massif de redistribution de terres arables non cultivées de l'État sous forme d'usufruit est inédit depuis les deux premières réformes agraires.

Dans son discours à l'Assemblée Nationale du 21/12/2009, le président du Conseil d'Etat Raúl Castro Ruiz a annoncé l'octroi de 920 000 ha de terres non cultivées à plus de 100 000 cubains. Certains étaient déjà agriculteurs, d'autres vont le devenir. Sur la base du décret Loi N° 259 du 10 juillet 2008, les mécanismes d'octroi d'usufruits ont été définis avec les caractéristiques suivantes :

- Les terres attribuées appartiennent à l'État, et ne sont exploitées de manière adéquate, qu'elles soient à la disposition de structures étatiques (fermes d'État) ou non-étatiques (UBPC, mais aussi CPA, CCS ou producteurs indépendants à qui elles avaient été allouées; (article N°1 et 9);
- Elles le sont pour une durée maximale de dix ans pour les personnes physiques, renouvelable, et de 25 ans pour les personnes morales (article N°2), renouvelable aussi;
- l'usufruit n'est pas transmissible à des tiers -donc à des héritiers- (article N°4);
- la surface maximale octroyée est de 13.42 ha (une « caballería ») pour ceux qui ne sont pas encore agriculteurs. Cette surface peut être augmentée pour les agriculteurs actifs, dans la limite d'une taille maximale de leur exploitation de 40.2 ha (article N°6);
- les critères d'attribution concernent la disponibilité de main d'œuvre, la disposition de moyens de production, la comptabilité du projet du bénéficiaire avec le potentiel agricole des terres (article N°6) ;
- l'usufruit peut être révoqué par les autorités pour cause –entre autres- de non mise en valeur des terres, ou encore d'utilité publique ou d'intérêt social, déclaré par le Ministère de l'Agriculture (articles N°13 et 14) ;
- l'extinction de l'usufruit implique le paiement des améliorations aux infrastructures existant sur les terres. Le cas de la construction d'une maison sera géré selon les règles en vigueur (Article 15).

Au-delà du succès de l'initiative que l'on peut mesurer par la rapidité et la quantité de demandes déposées, il existe pour l'instant peu de recul sur l'effet des octrois de terres. Guevara (2009) souligne que ces nouveaux bénéficiaires d'usufruits maintiennent majoritairement leur résidence en ville, ont un parcours professionnel minoritairement lié à l'agriculture, sont de tous les âges, quoique en moyenne plus jeunes que le reste de la population agricole. Les effets sur la production agricole sont encore limités, du fait que nombre de ces nouveaux usufruitiers disposent de peu de moyens de production, et ont reçu des terres qui ne sont pas immédiatement cultivables (notamment celles infestées de marabú) ;

## CUBA

### 3.2 Les politiques actuelles en faveur de l'AF :

#### 3.2.1 Les politiques économiques spécifiques et leurs natures

##### ✓ *Les orientations du VI<sup>e</sup> Congrès sont multiples.*

Elles demandent à la fois à l'agriculture de contribuer à l'économie de devise via la substitution aux importations (Art. 184), de créer des emplois (Art. 197), et d'alimenter à bon marché la population cubaine (par le contrôle des prix (Art 68, 71, 190) et l'éventuelle production locale par les Conseils populaires (Art 37 et 205), tout en maintenant, voire développant et diversifiant ses créneaux d'exportations habituels (tabac, rhum, sucre : Art 194, 195, 209).

Elles confirment cependant le rôle du secteur privé : la production agricole de la part des petits agriculteurs (Art. 2) est sécurisée, de même que l'usufruit octroyé afin de favoriser les investissements (Art. 189),

*Pour la première fois, les réformes concernent aussi bien l'amont que l'aval de la production agricole :*

- La création de magasins d'intrants agricoles (Art. 182 et 183) est enfin programmée. C'est une condition sine qua non de l'augmentation de la productivité dans l'agriculture cubaine. Cependant, leur approvisionnement dépendra, tout au moins dans un premier temps, de la capacité d'importation d'intrants et d'équipements, et donc de l'équilibre des comptes extérieurs.
- Au-delà du discours écologique que l'on note autour des politiques industrielles, des investissements dans l'agriculture conventionnelle sont programmés (notamment dans la pétrochimie agricole : production d'engrais azotés, de pesticides) (Art. 228, 230) ;
- L'introduction de la notion de coopérative de second degré (Art. 29) permettra à des coopératives de mutualiser des fonctions qu'elles ne pouvaient assurer seules (conseil technique, commercialisation, regroupement d'achats, mécanisation partagée ...). D'autre part, les coopératives seront plus indépendantes du Ministère de l'Agriculture que par le passé (Art 180) ;
- Enfin, le pilotage du système de recherche et d'innovation impliquera une plus grande interaction avec les utilisateurs des résultats de la recherche (Art 134). Une vision systémique de l'innovation y est développée (Art 136 ( ))

##### ✓ *Une certaine normalisation économique du secteur agricole.*

L'article 17 met fin aux subventions d'équilibre récurrentes qui permettaient d'éviter la faillite à de nombreuses entreprises d'État ou coopératives, notamment du secteur agricole. Ces dernières seront maintenant liquidées, mais pas nationalisées : des réorganisations profondes sont donc à prévoir dans le maillage coopératif des territoires ruraux.

Si une politique fiscale spéciale, et favorable, s'applique à l'agriculture (et aux entités non étatiques) pour en favoriser la production (Art 58, 59, 61), les coopératives seront maintenant soumises, comme les autres entités économiques, à la nouvelle taxe professionnelle (Art. 21)

##### ✓ *Les attributions de terres*

En juillet 2008, le décret-loi 259 définit les modalités d'un vaste processus de redistributions de terres de l'État, considérées comme improductives (non cultivées, « ociosas »). Elles concernent aussi bien des personnes physiques que des personnes morales. Jusqu'aujourd'hui, le décret-loi limitait la surface des terres allouées à 40 ha. Le nouveau décret-loi N° 300, applicable le 9 décembre, augmente cette limite à 67 ha. Cette évolution de la taille des terres mises à disposition suppose soit le développement du salariat agricole, soit celui de la mécanisation, une famille ne pouvant mettre



## CUBA

en valeur manuellement ou avec de la traction animale presque 70 hectares. Les attributions concernent essentiellement des terres dans les zones urbaines, ou en proche périphérie.

Les nouveaux attributaires peuvent soit rester indépendants, soit intégrer ou constituer des CCS. Avec le nouveau décret-loi N° 300, ils devront intégrer obligatoirement une structure coopérative, mais ils pourront choisir entre les différentes formes existantes (CCS, mais aussi CPA ou UBPC), et définir leur forme de participation dans les CPA ou UBPC (travail individuel ou collectif). Ce qui changera la nature de ces coopératives, car elles intégreront des personnes ayant et des trajectoires personnelles des droits fonciers différents. Une nouveauté importante est l'autorisation donnée aux usufruitiers de construire une maison et des bâtiments agricoles sur le terrain octroyé. Ces constructions sont transmissibles aux héritiers, pour peu qu'ils continuent à y vivre y travailler. Cette mesure pourra peut-être faciliter la stabilité des nouveaux agriculteurs (Linton Page, 2010).

### ✓ *L'évolution des UBPC*

En août 2012, une résolution (574/12) actualisait les règles de fonctionnement des coopératives de type UBPC. Ces dernières obtiennent une personnalité juridique pleine et entière (alors qu'elles dépendaient auparavant du Ministère de l'Agriculture pour certaines actions ou opérations (notamment comptes en pesos convertibles). Elles pourront avoir accès directement au crédit bancaire. Les relations commerciales avec le Ministère de l'Agriculture relève dorénavant de contrats précis (pouvant aller à plus d'une centaine de pages), et non plus de conventions non contraignantes. Elles concernent aussi bien les intrants que partie de la commercialisation. La nomination de leurs représentants est dorénavant totalement autonome du Ministère de l'Agriculture. Les mécanismes du fonctionnement démocratique de ces coopératives sont précisés, ainsi que le principe d'une démarche générale de déconcentration en collectifs de taille plus réduite.

### ✓ *Les coopératives de second degré*

La réactualisation des textes légaux sur les coopératives est en cours. Les orientations données par le VI<sup>e</sup> congrès du PCC en dessinent toutefois les grandes lignes. L'introduction de la notion de coopérative de second degré (Art. 29) permettra à des coopératives de production de mutualiser des fonctions qu'elles ne peuvent à ce jour seules (commercialisation, regroupement d'achats, mécanisation partagée, transformation des matières premières, conseil technique, gestion ...) (Marzin, 2012). De la nature des fonctions qui seront finalement autorisées dépendra l'ampleur de la mue du mouvement coopératif. Les négociations en cours au sein des autorités compétentes sont ardues car elles mettent parallèlement en jeu une recomposition plus ou moins forte du rôle du Ministère de l'Agriculture.

## **3.3 Les politiques sociales, environnementales à caractère général étendues aux agriculteurs familiales**

Un certain nombre de politiques publiques ont un effet indirect sur les agricultures familiales

- d'une part, les énormes efforts de formation, tant initiale que permanente, ont un effet net sur la mobilité professionnelle des travailleurs cubains. Rares sont les cubains qui n'ont travaillé que dans une seule entreprise, ou ministère. Cette caractéristique touche aussi les agricultures familiales ;
- le développement des infrastructures en milieu rural s'est accompagné d'une concentration de l'habitat rural autour de ces services. Cette dynamique s'est inscrite dans une histoire rurale cubaine où l'importance des « villas » a toujours été grande. Ce qui explique sans doute les vases communicants culturels entre une culture paysanne (« guajira ») et nombre de symboles culturels cubains : la musique traditionnelle, le symbole national (« la palma »)
- L'égalité homme / femme qui est une vraie réussite à Cuba a peu percolé dans le monde agricole qui est resté assez masculin.

## 4. La mise en œuvre pratique des politiques et résultats observés

### 4.1 Les modalités de mise en œuvre

#### ✓ *Des ouvertures sur le développement local : des collectivités territoriales responsables de la cohésion sociale*

Un rôle nouveau et majeur est dévolu aux collectivités territoriales : planification territoriale (Art. 5) production alimentaire complémentaire à l'offre existante si celle-ci s'avère insuffisante (Art. 37, 205), développement d'activités de tourisme (Art. 243) afin de compenser une offre de travail insuffisante. Ces activités pourront être financées entre autres par l'instauration d'une taxe professionnelle (Art. 21) ;

#### ✓ *Des gisements de productivité*

Des gisements énormes de productivité existent pour l'agriculture cubaine (Douzant-Rozenfield, 2002): la politique de substitution aux importations de produits alimentaires ( ) devrait se traduire par une accessibilité accrue aux intrants agricoles, dans des magasins dédiés. D'énormes pertes post-récolte pourraient être réduites si une articulation plus forte existait entre la production agricole et la transformation (artisanale ou industrielle). Le système de commercialisation pourrait être amélioré par une efficacité accrue du système de transport des marchandises. Ces fonctions (approvisionnement, transformation, transport, et dans une moindre mesure commercialisation) sont encore de la responsabilité de l'État. Les discussions en cours sur la loi des coopératives sont ouvertes : quelles seront les domaines dans lesquels les coopératives de second degré pourront s'investir ? Quelles seront les règles juridiques régissant leur exercice ?

D'autre part, des fonctions de services assistance technique, conseil juridique, comptabilité-gestion) devraient être ouvertes aux coopératives, au-delà du secteur agricole. Là aussi, la coopération agricole pourrait se développer fortement.

### 4.2 Évaluation et résultats des politiques

#### ✓ *Propriété privée, individuelle ou collective ?*

Les besoins d'investissements sont énormes : pour la mécanisation, la motorisation, les infrastructures de production et d'élevage, de stockage et de transformation des produits agricoles. Ces investissements sont essentiels pour augmenter la productivité du travail, qui à son tour garantira une augmentation de la rémunération du travail. Si l'accès individuel au crédit a été élargi, la faible disponibilité d'intrants et de biens d'équipements justifie que des investissements collectifs soient opérés. Le système coopératif, de premier ou second degré pourra y jouer un rôle fondamental.

S'il est clair que la production étatique est amenée à se réduire à Cuba dans les prochaines années, un enjeu fort concerne la forme de propriété privée (Nova, 2011): individuelle (type CCS) ou collective (type CPA). Les CCS ont montré leur supériorité productive dans un environnement spécifique : absence de marché des intrants, pénurie de biens d'équipements. Le facteur travail y est mieux rémunéré que dans les autres formes de production. Cependant, si les contraintes à l'investissement se desserrent, les formes de propriété collectives ne gagneraient elles pas des avantages comparatifs non seulement pour la valorisation de ces derniers (économies d'échelle classiques), mais aussi dans l'organisation du travail, les avantages sociaux (Mesa-Lago, 2011) et la qualité de la vie.

Il est clair que la teneur de la future réglementation régissant les coopératives jouera un rôle fondamental dans les évolutions de ces deux formes distinctes du coopérativisme cubain (Piñero, 2011) : les modes d'imposition (et les niveaux d'exonération fiscale), les différentiels de taxation entre un auto-emploi et un emploi salariés pèseront sur ces évolutions.

### 5. Enseignements en matière d'appui aux agricultures familiales

L'expérience cubaine est intéressante à trois titres :

- D'abord, elle montre la résilience et la plasticité de l'agriculture familiale, qui a coexisté avec des formes patronales et capitalistiques ou étatiques (jusqu'en 1959) ; survécu à une étatisation progressive de l'agriculture (1959-1993) puis constitué le cœur de la dynamique agricole cubaine depuis 20 ans ;
- Ensuite, les réformes agraires successives ont montré le rôle fondamental que joue le foncier dans l'évolution des formes de production. L'expérience cubaine montrent que des innovations institutionnelles sont possibles sur ce domaine, tant au niveau de la propriété collective que de la sécurisation de droits d'usage ; dans chacune de ces situations, l'agriculture famille a développé des formes particulières d'adaptation qui confirme la place centrale de l'articulation des sphères productive et familiales, et de la situation particulière du travail et de la rémunération du travail ;
- Enfin, la forte mobilité des travailleurs cubains est sans doute un gage de la capacité d'innovation paysanne (autour de l'agro-écologie, de l'agriculture urbaine, de l'expérimentation paysanne, de la sélection participative ...), qui apporte des réponses aux impulsions étatiques

Cette expérience n'est sans doute pas reproductible à cause des trois raisons suivantes :

- La rémunération du travail agricole est sans conteste une des raisons qui fait que l'agriculture concerne une attractivité pour les actifs de 30 à 50 ans, qui font un retour à l'agriculture. Cependant, cette situation est fragile, et a un coût social élevé pour les consommateurs les plus démunis, pour lequel le budget alimentaire est très élevé.
- La décapitalisation agricole est rurale est une hypothèque forte sur l'avenir de l'agriculture cubaine. Cela fait plus de 20 ans que l'agriculture n'a pas bénéficié de plans d'investissements substantiels. Il en est de même pour la majorité des infrastructures et services ruraux (routes, transport, téléphone, accès internet, services médicaux d'urgence ...). Or l'attractivité durable de l'agriculture pour les jeunes générations, et les gains de productivité du facteur travail imposent une rupture à cette décapitalisation préoccupante.

## CUBA

### BIBLIOGRAPHIE

ALVAREZ LICEA, M. D. (2006). Estructuras de producción y sostenibilidad en la agricultura campesina. In Fúnez F. y Pérez N. (eds) Transformando el campo cubano. ACTAF. La Habana.

DEERE, C. D., N. PEREZ, ET AL. (1994). The view from below: Cuban agriculture in the 'special period in peacetime'. *Journal of Peasant Studies* 21(2): p.194-234.

DELGADO GUERRA, S. 2012. Decreto-Ley 300: una inyección a la productividad. Periódico Granma. La Habana. Año 16. Número 295. Jueves 25 de octubre de 2012.

DOUZANT-ROZENFIELD, D. (2002). Les défis du développement de l'agriculture cubaine. *Les Cahiers des Amériques latines*. N° 31-32, pp 21.

GONZALEZ C.A.M. 2012 Ensayo critico sobre el cooperativismo agricola en Cuba. *Revista Tema*. N°

JIMÉNEZ GUETHÓN R. Y ALMAGUER GUERRERO R. 2003. El cooperativismo cubano: historia, presente y perspectivas. *UniRcoop* • Vol. 1, N° 2, pp 178-200

LINTON PAGE, T. (2010). "Can the State Create Campesinos ? A Comparative Analysis of the Venezuelan and Cuban Repeasantization Programmes." *Journal of Agrarian Change* 10(2): 251–272.

MARZIN, J. (2012). "Réforme économique ou cure de minceur du modèle social ? Les orientations du Vie congrès du Parti Communiste Cubain." *Cahiers des Amériques Latines*(67): 10.

MESA-LAGO, C. AND P. VIDAL-ALEJANDRO (2011). "The Impact of the Global Crisis on Cuba's Economy and Social Welfare." *Journal of Latin American Studies* 42(04): 689-717.

NOVA GONZÁLEZ, A. (2004). El cooperativismo: línea de desarrollo en la agricultura cubana 1993-2003. *Latin American Studies Association. XXV International Congress, Las Vegas Nevada, USA.*

NOVA GONZÁLEZ, A. 2011. La propiedad en la Economía Cubana. *Revista Tema*. N°

NOVA GONZÁLEZ, A. 2011b. Valoración del impacto de las medidas más recientes en los resultados de la agricultura. In Perez Vilanueva O.E. *Political economy of change in Cuba. Bilder*, pp 87-104

PÉREZ ROJAS, N. ET ECHEVARRÍA LEÓN, D. 2006. Las Unidades Básicas de Producción Cooperativa cubanas (1993-2003). Análisis para un debate. In: de Grammont, H.C. *La construcción de la democracia en el campo latinoamericano*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Pp 243-259.

PÉREZ, N., M. GARCÍA, ET AL. 1994. Autogestión y participación en las Unidades Básicas de Producción Agropecuaria (UBPC). Universidad de La Habana. EER. Departamento de Sociología. La Havane.

PIÑEIRO HARNECKER, C. (eds) 2011. Cooperativas y socialismo. Una mirada desde Cuba. Editorial Caminos. La Habana. 419 pp

PIÑEIRO HARNECKER, C. 2012. La contribución de las cooperativas para la actualización del modelo económico cubano. In Nova A. *Miradas de la economía cubana*. CEEC. La Habana. pp

RIVERA RODRÍGUEZ, C.A; LABRADOR MACHÍN, O. ET ALFONSO ALEMÁN, J.L. 2006. El cooperativismo agropecuario: una vía para el desarrollo económico, productivo y social en el modelo económico cubano. *Revista de Ciencias Sociales XII N°2 Maracaibo*

ROSSET, P. M., B. MACHÍN SOSA, ET AL. 2011. "The Campesino-to-Campesino agroecology movement of ANAP in Cuba: social process methodology in the construction of sustainable peasant agriculture and food sovereignty." n.p.

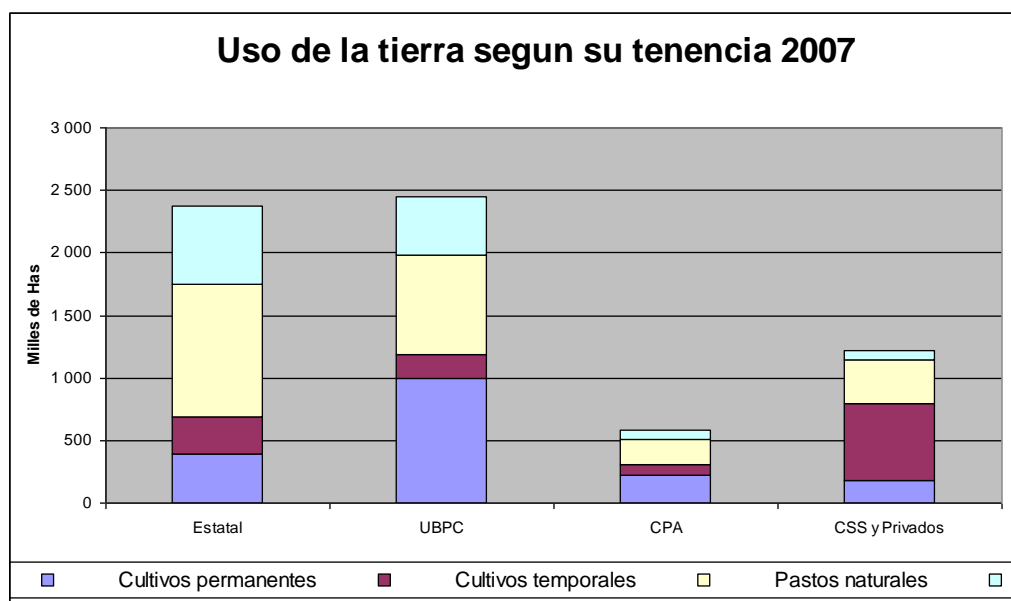
VALDÈS PAZ, J. (1997). *Procesos agrarios en Cuba 1959-1995*. Cali, Instituto cubano del libro.

## 6. Annexes

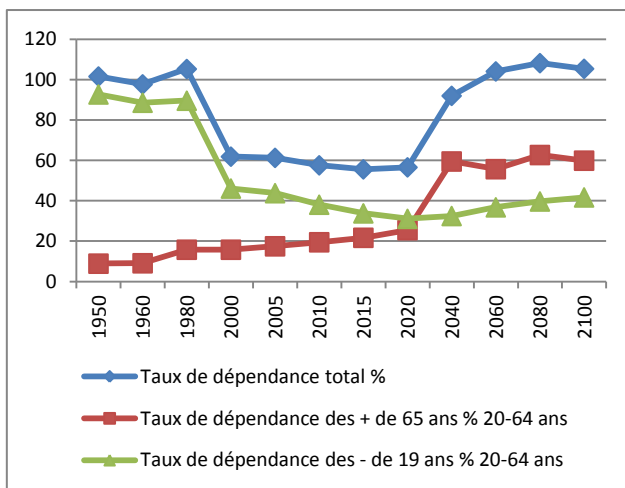
Tableau N° 1 Taille des exploitations en 1959

	Nbr exploitation	% exploitation	% SAU
0-26 ha	125 619	79%	15%
27-67 ha	16 766	10%	9%
67-402 ha	13 122	8%	19%
+ 402 ha	4 481	3%	57%
	160 024	100%	100%

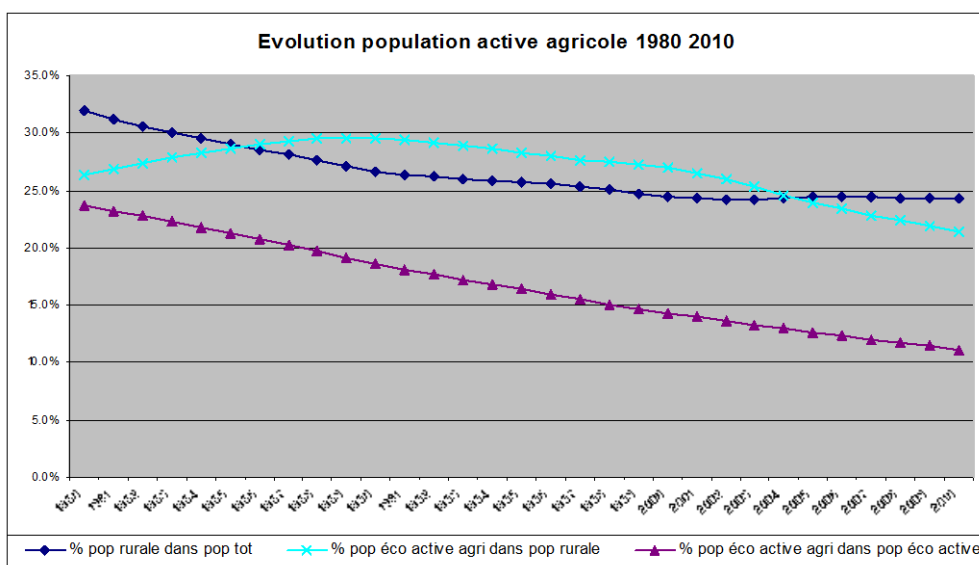
Source, Gutelman 1963



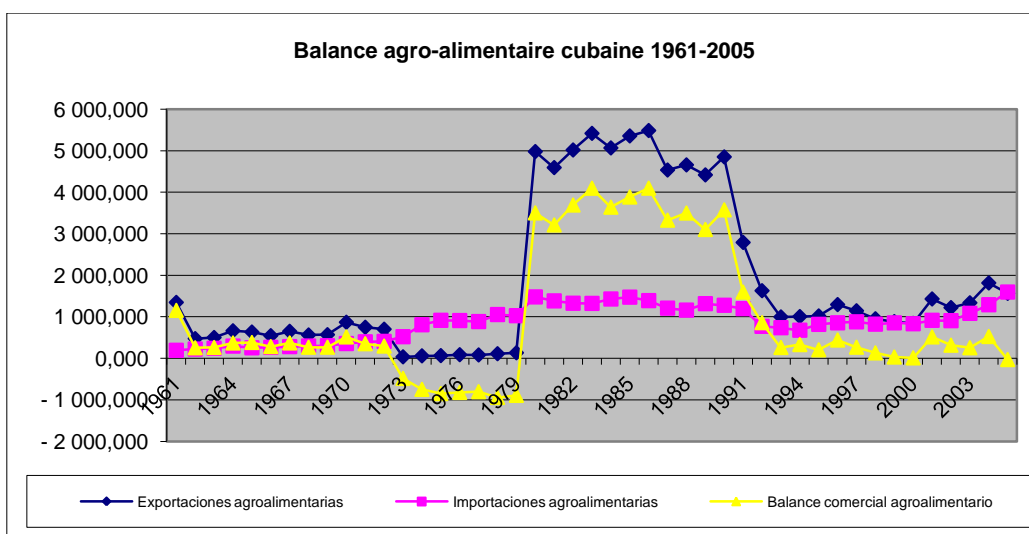
Source ONE



Source UNDESA 2011



Source ONE



Source : CEPAL, 2007

## AGRICULTURE FAMILIALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

**Etude de cas FRANCE**

Jacques Loyat

**1. Introduction**✓ *Enjeux politiques*

Depuis les années 1960, en France, l'exploitation familiale été promue en modèle quasi-unique de développement. De nouvelles formes institutionnelles d'organisation de la production voient cependant le jour, encouragées notamment par la loi d'orientation agricole de 2005. Elles pourraient se traduire par une distanciation de plus en plus marquée vis-à-vis de l'agriculture familiale. Adoptée en 2010, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche fixe comme enjeu majeur de **garantir aux consommateurs une alimentation sûre et de qualité** et poursuit deux objectifs : **garantir le revenu des agriculteurs et des pêcheurs**, et renforcer la compétitivité de l'agriculture. **Les contrats écrits** entre producteurs et acheteurs deviennent la règle dans les négociations commerciales La loi renforce également **le pouvoir de négociation collective des agriculteurs** à travers la consolidation du rôle des organisations de producteurs et des interprofessions.

✓ *Croissance de la production, baisse de sa valeur réelle*

L'agriculture a connu depuis 1960 une croissance de sa production tout à fait remarquable, malgré la baisse du nombre d'exploitations et du nombre de personnes employées. Entre « 1960 » et « 2004 », le volume de la production agricole totale a doublé. En revanche, en termes réels, la valeur de la production agricole totale hors subventions a diminué de 16 % en 44 ans. Cette évolution est la conséquence de la forte baisse des prix des produits agricoles.

**2. Les statistiques**

Depuis 1978 est appliquée au niveau européen une classification (typologie) des exploitations agricoles dont le but est de les répartir selon leur spécialisation et leur dimension économique. La classification des exploitations agricoles reposait jusqu'à présent sur la structure de la marge brute standard (MBS) des exploitations. La réforme de la politique agricole commune de 2003 instituant le découplage des aides liées à la production a conduit à abandonner le concept de MBS au profit de la production brute standard (PBS).

Il en découle une nouvelle typologie européenne des exploitations agricoles, officiellement définie par le règlement (CE) N°1242 /2008 du 8 décembre 2008. Cette nouvelle classification s'applique pour la première fois pour la diffusion des résultats du recensement agricole de 2010 (puis aux enquêtes structure suivantes) ainsi qu'au réseau d'information comptable agricole (RICA) à partir de l'exercice 2010.

**Classement des exploitations selon leur dimension économique.****Recensement agricole 2010**

Les surfaces agricoles et les cheptels sont valorisés selon des coefficients permettant le calcul de la **production brute standard (PBS)**. Ces coefficients résultent des valeurs moyennes calculées sur la période 2005 à 2009.

La PBS décrit un potentiel de production des exploitations et permet de classer les exploitations selon leur dimension économique en « **moyennes et grandes exploitations**», quand elle est supérieure ou égale à 25 000 euros, en « **grandes exploitations** » quand elle est supérieure ou égale à 100 000 euros.

La contribution de chaque surface ou cheptel à la production brute standard permet également de classer les exploitations selon leur spécialisation (**orientation technico-économique**).

**Source : Agreste Primeur, n° 266**

Les exploitations sont également classées selon leur spécialisation : l'orientation technico-économique (OTEX). Ce classement se fait à partir des PBS selon le même schéma qu'auparavant avec les MBS. Une exploitation est spécialisée dans un domaine si la PBS de la ou des productions concernées dépasse deux tiers du total. Le calcul des OTEX se fait selon la nomenclature suivante :

- Ensemble des exploitations
- Céréales et oléoprotéagineux (COP)
- Cultures générales (autres grandes cultures)
- Maraîchage
- Fleurs et horticulture diverse
- Viticulture (appellation et autre)
- Bovins lait
- Bovins viande
- Bovins mixte
- Ovins et caprins
- Autres herbivores
- Porcins
- Volailles
- Granivores mixtes
- Polyculture et polyélevage

### 3. Les traits originaux de l'agriculture au niveau national

En 1955, la France comptait 2,3 millions d'exploitations agricoles. En 2000, elles ne sont plus que 590000 et 490000 en 2010.

Deux millions de personnes vivaient sur ces exploitations en 2000, soit quatre fois moins qu'en 1955. La population active agricole, familiale et salariée, atteignait 6,2 millions de personnes en 1955, soit 31% de l'emploi total en France. En 2000, cette part est tombée à 4,8% avec 1,3 millions de personnes (970000 en 2010).

L'importance de l'agriculture, en matière d'occupation physique du territoire français, a également fortement décru depuis cinquante ans, tout en restant prépondérante. En 2003, l'agriculture occupe 32 millions d'hectares, que ce soit en surface agricole utilisée ou en territoire agricole non cultivé. Cette superficie représente 59 % du territoire métropolitain français contre 72 % en 1950.

#### ✓ *Les tendances récentes (évolution de 2000 à 2010) : concentration et spécialisation*

Selon le recensement agricole de 2010, on compte près de 500000 exploitations agricoles en France et un million de personnes impliquées de façon régulière dans l'activité agricole.

Un quart des exploitations a une surface inférieure à 6 ha et un quart a une superficie supérieure à 82 ha. Les 10% d'exploitations les plus grandes dépassent 143ha. Les formes sociétaires font progresser le nombre de coexploitants et améliorent la prise en compte du statut de conjoint, en particulier des femmes. Ces dernières représentent désormais 27% des chefs d'exploitation et coexploitants.



## FRANCE

18% des exploitations commercialisent en circuit court, en vente directe ou par un seul intermédiaire.

En dix ans le nombre d'exploitations a baissé de 26% en France (29% aux Pays-Bas, 36% en Allemagne). Une unité de travail valorise en moyenne 39ha en 2010 (29ha en 2000). Dans les moyennes et grandes exploitations, une unité de travail annuel valorise 96 ha en orientation céréales et oléo protéagineux et 26 vaches laitières en élevage spécialisé bovins laitiers.

Dans les moyennes et grandes exploitations, les trois-quarts des chefs d'exploitation et coexploitants ont moins de 40 ans et ont au moins le baccalauréat.

Parallèlement à l'agrandissement des exploitations, se produit une spécialisation : la production la plus concentrée est la vigne ; à l'opposé, la production céréalière est une des mieux réparties.

Moins nombreuses, les petites exploitations ne constituent plus que 36 % des exploitations (42 % en 2000). Elles mettent en valeur 7 % de la surface agricole utilisée (SAU), leur taille moyenne est de 10 hectares. La quasi-totalité a conservé un statut individuel. Elles utilisent, en moyenne, l'équivalent de 0,6 unité de travail annuel par exploitation. La moitié des chefs d'exploitation déclare y travailler moins d'un quart de temps. Du fait des réductions d'activité aux âges plus avancés, les chefs de 65 ans ou plus en dirigent un quart. Seulement 10 % sont dirigées par des chefs de moins de 40 ans qui, pour la moitié d'entre eux, sont doubles actifs.

Les moyennes et grandes exploitations occupent 93 % de la SAU et 87 % du volume de travail. 30 % de ces exploitations sont spécialisées en bovins, 23 % en grandes cultures et 15 % en viticulture. Une exploitation sur trois est une grande exploitation (une sur quatre en 2000).

Plus les exploitations sont grandes et plus elles s'assimilent à des entreprises. Créé en 1985, le statut d'exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL), qui protège les biens personnels en les séparant du capital de la société, s'étend aujourd'hui à 25 % des moyennes et grandes exploitations (14 % en 2000). Il concerne même 36 % des seules grandes exploitations. Ce statut peut être adopté par des chefs d'exploitation qui travaillent sans coexploitant, c'est le cas pour plus de la moitié des EARL. Le statut individuel diminue dans les moyennes exploitations, encore 78 % en 2010, mais surtout dans les grandes exploitations, où il ne concerne plus que 32 % des exploitations pour 24 % de la SAU. Les groupements agricoles d'exploitation en commun (Gaec), sociétés civiles majoritairement familiales, gardent les mêmes proportions qu'en 2000, 3 % des moyennes exploitations et 19% des grandes exploitations, plus fréquemment chez les moins de 40 ans.

La plupart des chefs des grandes exploitations y travaillent à temps complet. Seulement 6 % exercent également une activité autre qu'agricole. Cette proportion est encore forte dans les exploitations de taille moyenne, en particulier pour les jeunes : 19 % des jeunes chefs ont un autre emploi contre 15 % des chefs des moyennes exploitations. Les moyennes exploitations utilisent 1,4 unité de travail annuel, les grandes exploitations 2,7, pratiquement autant chez les jeunes que dans l'ensemble. Un tiers des grandes exploitations emploie au moins un salarié permanent.

### ✓ *Un recours croissant à la main d'œuvre salariée et extérieure<sup>17</sup>*

La diminution du nombre de chefs d'exploitation s'est accompagnée d'un recours accru à des entreprises extérieures : les entreprises de travaux agricoles (ETA) et les coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA). En 2010, les CUMA et ETA représentent 2% des UTA (unité de travail annuel) totales de l'ensemble des exploitations, contre 0,4% en 1979. Cette externalisation varie beaucoup selon les spécialisations : en 2007, elle était plus fréquente dans les grandes cultures

---

<sup>17</sup> Extrait de : Le monde agricole en tendances – un portrait social et prospectif des agriculteurs, La Documentation Française, Paris, 2012.

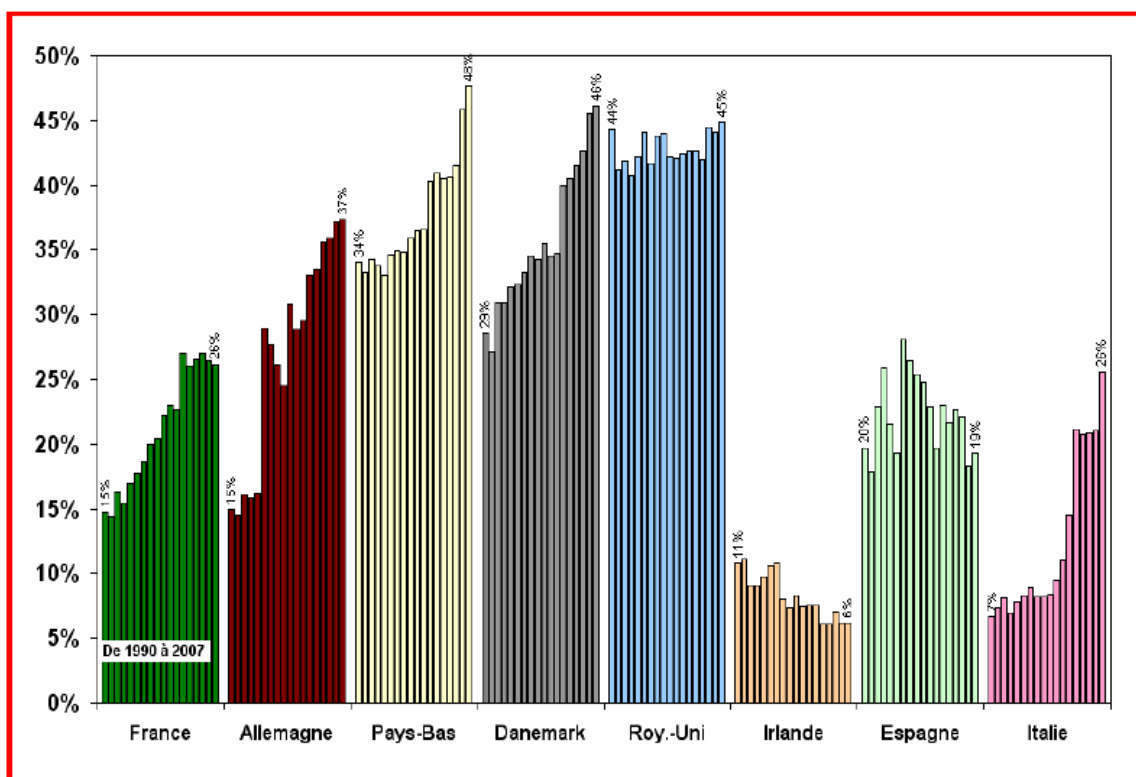
## FRANCE

(céréales, oléagineux, protéagineux) où ETA et CUMA représentent 20% des UTA, dans les vins de qualité (18%) ou en bovins lait (13%).

Le salariat permanent est passé de 9,9% des UTA en 1988 à 17% en 2010. L'augmentation du salariat est corrélée à la baisse de la main d'œuvre familiale. Les conjoints non co-exploitants et les autres aides familiaux, qui représentaient près de 30% des UTA en 1988, n'en représentent plus que 12% en 2010. Les conjoints d'agriculteurs et d'agricultrices travaillent de plus en plus hors de l'exploitation : en 2007, 35% des conjoints d'exploitants agricoles de plus de 50 ans déclaraient ne jamais travailler sur l'exploitation, tandis que ce taux passe à 75% pour les moins de 30 ans.

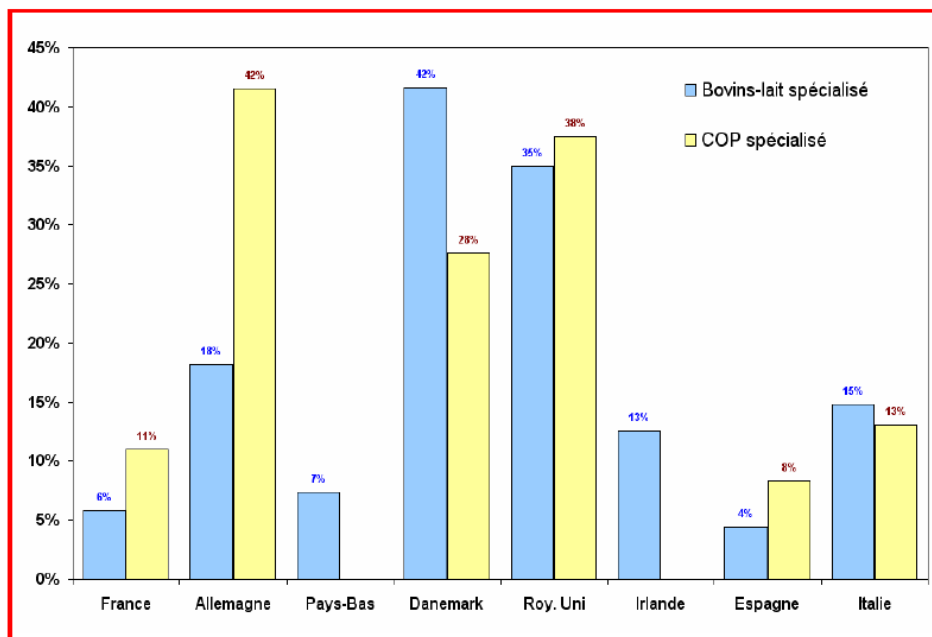
Par ailleurs, le salariat saisonnier a pris une place croissante dans l'ensemble du travail agricole, passant de 5,6% des UTA agricoles en 1988 à 10,5% en 2010 (surtout développé dans les filières fruits et légumes et viticulture, mais peu dans les filières viande et lait).

### La part du salariat dans les emplois agricoles (% , toutes OTEX)



DGAGRI - RICA UE 1990 à 2007 (toutes OTEX, exploitations professionnelles) / Traitement INRA SAE2 Nantes

### La part du salariat dans les emplois agricoles (2007, OTEX 41 et 13)



DGAGRI - RICA UE 2007 (pour les exploitations laitières spécialisées et COP spécialisées) / Traitement INRA SAE2 Nantes

(Vincent Chatellier . La compétitivité de l'agriculture française, juin 2010)

## 4. Des politiques agricoles pour accompagner ces évolutions : quelques faits marquants

### Les bases de la restructuration de l'agriculture française : les lois d'orientation de 1960 et 1962 pour une accumulation du capital dans l'agriculture familiale

Au début des années soixante, sous la pression du Centre national des jeunes agriculteurs (CNJA), une politique dite des structures va progressivement se mettre en place. Le CNJA demandait des mesures permettant aux exploitations petites ou moyennes mais potentiellement viables de se moderniser.

La loi d'orientation de 1960, puis la loi complémentaire de 1962 ont jeté les bases de la politique des structures qui allait largement conditionner le développement de l'agriculture pour les décennies suivantes. Elles visaient à intégrer l'agriculture à l'économie nationale, établir la parité entre l'agriculture et les autres activités économiques en mettant l'agriculture et plus spécialement les exploitations familiales en mesure de compenser les désavantages naturels et économiques auxquels elle reste soumise comparativement aux autres secteurs. Le but était de créer des exploitations de type familial capables de mettre en œuvre des techniques modernes de production.

Les premières mesures étaient destinées à permettre de libérer des terres pour installer les jeunes : l'indemnité viagère de départ – IVD – pour les agriculteurs de plus de 60 ans cessant toute activité. Plus tard, les jeunes seront également aidés financièrement pour s'installer grâce à la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA). Les lois de 1960 et 1962 créaient également une forme sociétaire adaptée à l'agriculture, le groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC). Une nouvelle forme sociétaire verra le jour en 1985, les entreprises agricoles à responsabilité limitée (EARL).

La politique des structures de 1960 entendait également contrôler l'attribution des terres par la création des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) et un certain nombre de règles concernant la dimension des exploitations et la réglementation des cumuls.

## FRANCE

Si les exploitations agricoles françaises ont perdu une grande partie des traits généralement attribués à l'agriculture « paysanne » (importance relative de l'autoconsommation, polyculture-élevage peu spécialisé, ...), elles sont restées, et même de plus en plus affirmées, comme « familiales ».

Dans le contexte français, c'est l'exploitation familiale à deux actifs (l'agriculteur et sa femme) qui s'est imposée et a été promue, notamment grâce aux lois d'orientation de 1960-62, en modèle quasi unique de développement de l'agriculture.

Le statut du fermage, voté en 1946, va être un puissant instrument de promotion de l'exploitation familiale. Il permet en effet de sécuriser l'accès au foncier pour les exploitants tout en plafonnant le prix du fermage à un niveau attractif pour l'exploitant, au détriment de la propriété foncière. Par ailleurs, cette loi va faciliter également l'accès à la propriété pour les exploitants, notamment grâce au droit de préemption. Les lois de 1960 et 1962 viendront renforcer l'arsenal juridique de protection de l'exploitation familiale.

### **L'exploitation familiale à 2 unités de travail**

Le choix fait par les pouvoirs publics et la « profession agricole » de ne retenir comme exploitation agricole « à part entière » que l'exploitation familiale à deux actifs familiaux a exclu des soutiens publics et de la conception même de ce que l'on entendait par « exploitation agricole » à la fois les unités de production de plus grande taille faisant largement recours à la main d'œuvre salariée et toutes les formes de production de taille plus modeste (inférieures à la surface minimum d'installation (SMI), à temps partiel, double actif, retraités et préretraités...) et pour lesquelles la seule activité agricole ne pouvait pas être en mesure de promettre un revenu agricole considéré comme décent. Ces plus petites structures ne seront jamais reconnues comme de « vraies » exploitations ou comme « professionnelles », exclues de tous soutiens publics ou conseils techniques, à l'exclusion de ceux destinés à en abrégier l'existence (cessation laitière et aides à la reconversion comme étape préliminaire, indemnité viagère de départ IVD, etc.).

Par ailleurs, une politique de « contrôle des structures » est mise en place pour éviter le développement d'exploitations agricoles de grande taille et dont les besoins en travail excèderaient la capacité de travail de la famille. La SAFER est créée en 1960 : elle a vocation à intervenir sur le marché foncier pour faciliter la restructuration des exploitations familiales et pour contribuer à contrôler le prix du foncier (droit de préemption avec révision possible, à la baisse, du prix de vente).

*Hubert Cochet, Agriculture - Vers une nouvelle relation entre la terre, le capital et le travail. Etudes Foncières, N° 134, juillet-août 2008*

### **La loi d'orientation agricole de 1999 et les CTE : consolider le rôle économique, social et environnemental des petites et moyennes exploitations**

Le contrat territorial d'exploitation (CTE) constitue l'innovation la plus marquante de la loi française d'Orientation agricole de juillet 1999. Celle-ci apparaît comme une véritable rupture dans l'évolution de la politique agricole française depuis les grandes lois d'orientation de 1960-62.

La loi d'orientation agricole pose les fondements d'une politique agricole rénovée, qui repose sur trois grands principes : reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture, nécessité d'agir en faveur de l'équilibre territorial et social, contractualisation de la politique agricole. Le CTE devient l'outil essentiel de cette politique : il vise à prendre en compte et à rémunérer les fonctions autres que celles de la production de biens agricoles, fonctions qui ne sont pas rétribuées par le marché : participation à l'aménagement du territoire, au maintien ou au développement de l'emploi et à la préservation de l'environnement.

## FRANCE

Cette politique de développement propose un nouveau type de régulation dans le secteur agricole, basé sur une répartition sociale et territoriale des aides plus équitable. Une réorientation de la politique agricole est conduite en faveur des petites et moyennes exploitations agricoles. Cet objectif est affirmé dans l'introduction de la circulaire d'application des CTE : «une attention particulière doit être accordée aux projets portés par les petites et moyennes exploitations familiales, aux projets collectifs concernant des secteurs en difficulté ou peu soutenus par les organisations communes de marché».

Cette politique trouvera un écho dans la politique agricole commune avec la mise en place, en 1999, du 2° pilier du développement rural.

### 4.1 Loi d'orientation agricole de 2005 et loi de modernisation de 2010

#### ✓ *loi d'orientation de 2005*

La loi votée en 2005 trace, selon le Ministère de l'agriculture et de la pêche, de nouvelles perspectives pour l'agriculture et le secteur agroalimentaire français. Elle contribue à consolider leur compétitivité et à favoriser leur adaptation dans un contexte renouvelé par la réforme de la Politique agricole commune et les négociations à l'Organisation mondiale du commerce.

« Conscient des perspectives qu'offrent au monde agricole et agroalimentaire la croissance de la démographie mondiale et les nouveaux enjeux, notamment environnementaux et sanitaires, auxquels l'agriculture est en mesure d'apporter des réponses, le Gouvernement lui donne une impulsion nouvelle ainsi qu'au secteur agroalimentaire pour les 20 prochaines années ».

#### ↳ *Vers l'entreprise agricole*

Le premier objectif de la loi d'orientation agricole est de conforter les exploitations agricoles françaises en encourageant la démarche d'entreprise.

« Cette évolution, nécessaire pour assurer la compétitivité et la pérennité des exploitations, favorisera la création d'emploi et améliorera les conditions de travail des exploitants ».

#### ↳ *Développer l'emploi salarié*

La loi vise à développer l'emploi salarié en agriculture.

Des mesures spécifiques facilitent l'emploi de travailleurs occasionnels ou saisonniers, favorisent les transformations d'emplois occasionnels en emplois permanents et encouragent la constitution de groupements d'employeurs.

### 4.2 La loi de modernisation de 2010

Adoptée le 13 juillet 2010, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche fixe comme enjeu majeur de **garantir aux consommateurs une alimentation sûre et de qualité** et poursuit deux objectifs : **garantir le revenu des agriculteurs et des pêcheurs**, et leur **faire gagner en compétitivité**. **Parmi les axes stratégiques, signalons :**

#### ↳ *Inscrire l'agriculture dans un développement durable des territoires*

L'objectif est de réduire de moitié la perte de surfaces agricoles d'ici 2020. Dans chaque région, **un plan régional de l'agriculture durable** intégrant toutes les dimensions du développement agricole sera élaboré sous l'égide du préfet pour éviter que l'agriculture ne soit la simple variable d'ajustement des autres schémas définis à cette échelle.

#### ↳ *Renforcer la compétitivité de l'agriculture*

**Les contrats écrits** entre producteurs et acheteurs deviennent la règle dans les négociations commerciales La loi renforce également **le pouvoir de négociation collective des agriculteurs** à travers la consolidation du rôle des organisations de producteurs et des interprofessions.

## FRANCE

**En résumé**, la loi de 2005 tend à encourager la démarche d'entreprise, démarche confortée par la loi de 2010 avec le renforcement de la compétitivité et la contractualisation. En 2010 la loi de modernisation agricole prend aussi le caractère d'une politique alimentaire.

### 4.3 *La PAC, promotion d'un modèle unique de développement*

#### ✓ *La PAC de 1962*

Pour l'essentiel, le marché commun agricole était fondé sur trois principes : l'unicité du marché, la préférence communautaire, la solidarité financière. A travers eux, c'est la cohésion interne et l'intégration de l'Europe agricole au sein de la Communauté qui étaient réalisés. La politique agricole commune apparaît alors comme le véritable acte fondateur du Marché commun.

La PAC créée en 1962 reposait sur des mécanismes (prix d'intervention, prix de seuil pour les importations, restitutions à l'exportation et prélèvements à l'importation) qui garantissaient une préférence communautaire et permettaient une présence sur les marchés tiers. Elle offrait aux producteurs une garantie d'achat quelle que soit leur production, avec les conséquences suivantes :

- une stabilisation des prix, permettant de réduire les risques et d'éliminer toute concurrence entre les producteurs ;
- des prix intérieurs alignés sur des prix d'intervention élevés permettant des gains de productivité ;
- une croissance de la production, indépendante de la demande finale, avec pour conséquence une accumulation des stocks et des exportations subventionnées ;
- un accroissement des dépenses budgétaires au bénéfice des exploitations les plus productives.

#### ✓ *Un modèle unique de développement*

Le modèle repose sur des exploitations familiales, protégées par la politique agricole commune (préférence communautaire et prix garantis élevés) et en France, en particulier, par une politique des structures.

L'offre n'étant pas contrainte par la demande (elle est infinie en raison des mécanismes d'intervention sur les marchés) l'effort de recherche développement porte sur la productivité par l'amélioration des techniques et le progrès génétique, l'objectif final étant de bénéficier au maximum de la rente différentielle de productivité. Ce modèle devient la référence, économique et idéologique (le club des 100 quintaux !). Il le reste encore largement dans les esprits.

Le risque pris par l'agriculteur est minimum, ce qui explique que la gestion de l'exploitation est un terrain abandonné par la recherche. Dans le domaine économique, ce sont les modélisations (échanges, marchés) qui prennent le relais, dans une approche très néo-classique, selon le modèle alors en vigueur dans les organisations internationales, notamment à l'OCDE. L'évaluation économique du système consiste à agréger des données individuelles, chaque exploitation agricole devant optimiser ses résultats à partir d'une fonction de production qui lui est propre. Cette évaluation ne prend en compte ni l'efficacité globale de la filière, ni ses coûts externes.

La rente étant un élément du patrimoine, toute modification de son niveau a des conséquences non seulement en termes de revenus, mais aussi de patrimoine. Ceci explique la difficulté politique à effectuer des réformes en profondeur, en particulier dans les secteurs où les mécanismes de régulation des marchés sont les plus importants (grandes cultures, lait, viande bovine, sucre). Cette remise en cause est d'autant plus difficile à réaliser que le modèle de développement est largement partagé, aussi bien par les responsables professionnels que par les Pouvoirs publics, avec un processus de co-gestion des politiques agricoles particulièrement efficace.

## FRANCE

On peut, en résumé, tirer quelques enseignements du développement de ce modèle unique promu par les politiques agricoles :

- une très grande réussite de ces politiques par rapport aux objectifs initiaux ;
- des effets pervers : déséquilibre offre/demande, exportations avec subventions avec la réaction des grands pays exportateurs ;
- une dérive budgétaire ;
- des dommages causés à l'environnement : personne ne s'en est soucié, ce n'est pas rentré dans le raisonnement de gestion d'exploitation ;
- des mises en garde (le rapport Mansholt) et des débuts d'ajustement (jusqu'à la grande réforme des quotas laitiers en 1984), annonciateurs des grandes réformes qui vont suivre.

### ✓ *Les évolutions de la PAC : un résumé des principales réformes*

Au cours des années quatre-vingt, sur un marché européen devenu excédentaire, mise en place des mesures de contingentement de la production, et instauration en 1984 des quotas laitiers.

- Réforme de 1992 : en vue de rapprocher les prix de marché européen de ceux du marché mondial, diminution des prix de soutien compensée par des aides directes ; instauration des jachères obligatoires.
- Réforme de 1999 : poursuite des baisses de prix et mise en place du deuxième pilier de la PAC (le développement rural).
- Réforme de 2003 : découplage des aides avec pour objectif de renforcer l'orientation par le marché.
- Réforme de 2008 (Bilan de santé de la PAC) : Poursuite du mouvement de diminution du soutien des prix à la production, suppression de la jachère obligatoire, suppression des quotas laitiers prévue en 2015, accentuation du taux de découplage.

Ces différentes réformes ont pour objectif de réduire les mécanismes de régulation des marchés et de laisser jouer la concurrence entre producteurs et productions.

## 5. Des exploitations familiales aux entreprises agricoles

La diminution de l'importance relative de l'agriculture depuis la deuxième guerre mondiale s'est accompagnée d'une profonde transformation. Le nombre d'exploitations agricoles a été divisé par quatre en un peu moins de cinquante ans, mais cette évolution a entraîné une professionnalisation qui va induire, notamment entre 1960 et 1990, des performances économiques remarquables.

Les lois d'orientation agricoles de 1960 et 1962 ont impulsé les évolutions des structures. En 1955, 80 % des exploitations agricoles comptaient moins de 20 hectares de superficie agricole utilisée et 0,8 % seulement occupaient plus de 100 hectares. En 2000, 12 % des exploitations dépassent 100 hectares et occupent 46 % de la SAU. Cette évolution s'est accompagnée d'un fort développement des formes d'organisation sociétaire, qui traduit le passage à une activité d'entreprise comparable à celle des autres secteurs. En 2003, 23 % des exploitations agricoles ont un statut de société. Les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) créés en 1962 se sont développés dans les années soixante dix et quatre-vingt. Puis sont apparues les exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL). Créées en 1985, ces dernières représentent en 2003 la moitié des formes sociétaires, 10 % du nombre total d'exploitations et 17 % des exploitations professionnelles.

Autre signe marquant de la professionnalisation de l'agriculture, les exploitants sont de mieux en mieux formés. En 2003, 43 % d'entre eux avaient une formation technique agricole secondaire longue ou supérieure contre 13 % en 1970.

## Nombre et caractéristiques des exploitations françaises

		1955	1970	1979	1988	2000	2003
Nombre d'exploitations (en milliers)		2 307,0	1 587,6	1 262,7	1 016,8	663,8	589,8
dont : Professionnelles	Nombre	///	480,3	515,0	612,2	394,0	367,2
	% du total	///	30,3	40,8	60,2	59,4	62,3
Exploitations individuelles	Nombre	...	...	1 214,8	946,1	538,5	457,1
	% du total	...	...	96,2	93,0	81,1	77,5
Sous forme sociétaire ou autre	Nombre	...	...	47,9	70,7	125,3	132,7
	% du total	...	...	3,8	7,0	18,9	22,5
<i>dont : GAEC</i>	<i>Nombre</i>	...	...	15,3	37,7	41,5	42,9
<i>EARL</i>	<i>Nombre</i>	...	...	...	1,5	56,6	63,1
<i>autres statuts</i>	<i>Nombre</i>	...	...	32,6	31,5	27,1	26,7
Part des exploitants de moins de 40 ans							
Ensemble des exploitations	% du total	...	17,6	16,6	24,2	26,2	23,2
Exploitations professionnelles	% du total	...	8,6	9,8	18,8	21,0	19,4
Part des exploitants de plus de 60 ans							
Ensemble des exploitations	% du total	...	30,7	22,8	25,9	20,4	18,9
Exploitations professionnelles	% du total	...	4,1	3,2	9,5	4,8	4,9

Source : SCEES - Recensements agricoles et enquêtes sur la structure des exploitations

### ***Emergence de formes sociétaires mutualisant les capitaux et décentrant le rôle de la famille : exemples en France***

Depuis les « Trente glorieuses », les performances de l'agriculture en France se sont fortement améliorées du point de vue des volumes et de la valeur des productions. De pays déficitaire au plan alimentaire au sortir de la seconde guerre mondiale, la France fait désormais partie des premières puissances agricoles. La période la plus récente de cette transformation semble témoigner de modifications dans l'appréhension familiale de la production.

D'une part, l'augmentation de la productivité agricole française s'accompagne paradoxalement d'une certaine généralisation de la pluriactivité. Pour les exploitations qui font le choix de la diversification, le renforcement des compétences des agriculteurs concerne aussi les activités non agricoles. Dans bien des cas, le capital humain est ainsi majoritairement mobilisé hors de l'agriculture, l'actif principal pouvant même travailler à mi-temps sur son exploitation. Le niveau de formation des actifs agricoles a aussi augmenté en raison des exigences accrues dès l'installation des jeunes, grâce aux formations continues et avec la pénétration dans l'agriculture d'actifs issus d'autres secteurs de l'économie.

D'autre part, d'importantes restructurations ont eu lieu et se sont traduites par l'émergence de formes sociétaires de la production qui représentent actuellement le quart des exploitations recensées (137 500 en 2005). Dans ces formes, la gestion des capitaux s'autonomise du groupe domestique : le capital physique est mis en commun (en totalité ou partiellement) et le capital humain est affecté sur la base d'une spécialisation et d'une technicité accrues par rapport aux tâches à effectuer.

Ces formes permettent de mutualiser les coûts entraînés par le recours au salariat extérieur qui vient satisfaire les besoins en travail sur l'exploitation et qui permet le renforcement d'un mode de vie calquée sur les rythmes urbains, par délégation des tâches considérées comme relevant d'astreintes peu compatibles avec les vies familiales. Dans certains cas, il est même possible d'observer la délocalisation du domicile par rapport à l'exploitation : l'agriculture comme mode de vie tend à laisser la place à l'agriculture comme métier avec des horaires et un rapport au travail qui se rapprochent des autres secteurs de l'économie.



Le capital naturel peut se trouver sensiblement amélioré – au moins sur un plan théorique - par la mutualisation des capitaux qui peut permettre une mise aux normes environnementales plus aisée sur les plans techniques et économiques. Les capitaux financiers peuvent s'accroître grâce aux économies d'échelle permises par une meilleure rationalisation du travail, mais leur gestion demeure toutefois proche des cellules familiales respectives.

Les formes sociétaires de la production sont désormais « accompagnées » par des mesures légales à travers la Loi d'Orientation Agricole de 2005-2006, qui remet en cause le caractère unique du modèle de l'exploitation familiale.

(Sourisseau JM, Bosc PM, Fréguin-Gresh S, Bélières JF, Bonnal P, Le Coq JF, Anseeuw W, Dury S. Doc de Travail Art Dev 2012.1)

## 6. En conclusion : une agriculture familiale en mouvement

L'agrandissement et la spécialisation des exploitations, l'intensification de l'usage du sol, l'utilisation croissante de processus de type industriel, l'élévation continue de la productivité physique du travail font que, de toutes les activités économiques, l'agriculture est celle qui a connu la mutation la plus profonde. Ses productions abondantes et diversifiées, fondées sur une mobilisation importante de capitaux, garantissent la production de masse des industries agroalimentaires<sup>18</sup>.

Les paysans ont cédé la place à des « agriculteurs producteurs », des « exploitants » et des « entrepreneurs » obéissant moins aux lois de la nature qu'aux règles du marché et de la technique. Pour autant, l'agriculture française reste largement dominée par les exploitations familiales. Reprenant la typologie proposée par Bertrand Hervieu et François Purseigle<sup>19</sup>, deux types apparaissent dominants :

- L'agriculture familiale diversifiée, pluriactive et territoriale. Elle suppose l'existence d'un patrimoine familial agricole ou rural sur lequel se construit un projet familial d'activités diverses, parmi lesquelles l'activité agricole n'est qu'un élément. Elle cohabite avec d'autres activités telles que la transformation, l'accueil, la vente directe. La structure de base repose souvent sur un couple pratiquant la pluriactivité. A l'inverse de l'agriculture familiale paysanne (qui a pour horizon un village assurant l'ensemble des échanges marchands), ce type se caractérise moins par l'appartenance à un milieu que par le choix d'un métier.
- L'agriculture familiale « sociétaire ». Cette agriculture dissocie le travail agricole et le capital d'exploitation de la gestion patrimoniale et du capital foncier. Ces sociétés n'ont de « familial » que la gestion du patrimoine destinée à assurer une rente à l'ensemble des associés issus d'une même parentèle. Ainsi, les générations ayant quitté la vie active agricole peuvent percevoir des rentes, des loyers ou des fermages. La propriété foncière est répartie en parts qui s'échangent ou se vendent verticalement entre les membres de la famille.

---

<sup>18</sup> Le monde agricole en tendances – un portrait social et prospectif des agriculteurs » (La Documentation Française, Paris, 2012).

<sup>19</sup> La famille, la firme, la subsistance, Dix façons de travailler la terre. Le Monde, Hors-Série, Octobre-Décembre 2012.



## AGRICULTURE FAMILIALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

# Etude de cas HONGRIE

Pascal Chevalier

### 1. Introduction

Après une coupure de plusieurs décennies, la reconstitution d'une agriculture composée de producteurs indépendants ne va pas de soi. Le processus de renaissance d'une agriculture familiale est demeuré de portée limitée. Deux séries de conditions, qui ne se trouvent que très partiellement réunies, peuvent en rendre compte. Les unes procèdent des modalités de la redistribution des facteurs de production opérée par la privatisation, les autres tiennent à la faiblesse même des acteurs sociaux susceptibles par leur conception et leur pratique du métier d'agriculteur de porter la reconstitution d'exploitations indépendantes, et par suite d'une agriculture familiale.

Le texte qui est ici esquissé tente d'appréhender les formes de production rencontrées dans la Hongrie d'aujourd'hui dans la complexité des logiques sociales qui les sous tendent. Ces formes se caractérisent par une trajectoire, produit d'une histoire particulière et d'une mémoire, et par un projet spécifique qui oriente leur devenir. Ce projet, se référant depuis 1990 au modèle européen de l'agriculture familiale prôné par la PAC, s'inscrit dans des réalités sociales et des héritages territoriaux propres à un pays ayant jadis appartenu au système communiste. Pour près d'un million et demi de petits producteurs, « le modèle de l'agriculture familiale », constituait très souvent, avant le changement de système, au sein des ménages, une activité axillaire à côté des grands combinats agricoles et industriels. Après le changement de système, il a fonctionné, comme une matrice d'apprentissage de l'esprit d'entreprise, permettant au fur et à mesure des réformes de l'économie, l'accumulation d'un petit capital d'exploitation (sous forme de bâtiments d'élevage, de serres, de matériel de culture) et l'acquisition d'une réelle technicité. Etablies dès 1991 en exploitations familiales sur les lopins attribués aux membres et aux employés des coopératives, ces exploitations auxiliaires se sont depuis plus ou moins bien adaptées au nouvel environnement socio-économique hongrois en fonctionnant dans d'autres conditions, tant du point de vue de leur statut que de leur mode de production.

Si les limites qui en droit entravaient leur agrandissement ont été supprimées après les lois foncières de 1994, dans les faits, l'accumulation foncière se heurte toujours à des obstacles significatifs. En théorie, les possibilités de retrait des coopératives, les opportunités d'achat foncier, le droit à la restitution de biens familiaux (toujours d'actualité) accaparés par les entreprises agricoles créées au lendemain du démantèlement des fermes d'Etat permettrait d'envisager l'extension des lopins. Mais les superficies susceptibles d'être récupérées par ces voies n'autorisent pas l'installation d'une exploitation indépendante de taille viable. Pour constituer un capital foncier de départ suffisant, il faut pouvoir acquérir ou louer des terres. Or, le marché foncier est encore peu développé et la plupart des ménages agricoles n'ont pas l'épargne suffisante pour envisager l'achat de terres. Il en est de même pour l'acquisition du matériel de cultures et la construction de bâtiments d'exploitation.

## HONGRIE

D'autres facteurs viennent rendre la transformation de la petite exploitation auxiliaire hasardeuse. Si les agriculteurs hongrois bénéficient généralement de bonnes connaissances techniques, ils ont conscience de ne pas maîtriser l'ensemble des savoirs et des compétences qui leur seraient nécessaires. C'est tout particulièrement vrai en ce qui concerne la mise en marché des productions. Alors qu'avant 1990 les petites exploitations auxiliaires en marge des coopératives et des fermes d'Etat étaient aidées par les combinats agricoles (qui prenaient entre autre en charge l'approvisionnement en intrants et l'écoulement de leur production) , aujourd'hui, cette protection n'existe plus. Les coopératives, généralement propriétés de grands groupes agro-alimentaires, ont dénoncés la quasi-totalité des contrats qui les liaient aux petits producteurs puisqu'elles ne parvenaient plus à assurer la commercialisation. Ces derniers se trouvent alors confrontés à un marché en proie à la désorganisation et dont ils ne connaissent pas les opérateurs et les réseaux. La disparition des circuits d'écoulement traditionnels, l'absence d'information sur les marchés agricoles rendent les débouchés de leur production très aléatoires.

Cela concerne surtout le secteur des productions animales qui fournissent l'essentiel des revenus de la petite agriculture familiale. Toutefois, exceptionnellement, la présence de firmes agro-alimentaires qui opèrent l'intégration contractuelle de ces petits producteurs autorise le développement d'élevages hors sol (volailles, par exemple) au prix d'une forte dépendance et de l'acceptation d'un lourd travail, faiblement rémunéré. Mais la grande majorité de ces exploitations est placée dans des conditions défavorables et n'a souvent à terme d'autre alternative que de rompre le contrat avec les firmes agro-alimentaires avec lesquelles elles étaient liées. Face à une situation économique délicate, et très souvent en l'absence d'emploi de complément et /ou de substitution dans d'autres secteurs économiques, ces petits agriculteurs n'ont pour seul choix que de se replier sur une production d'autosubsistance appelée à jouer un rôle de « tampon social » face à une crise rurale qui s'est accentuée ces dernières années. Ces petits producteurs font aujourd'hui les frais de la transformation structurelle de l'agriculture hongroise et se marginalisent progressivement.

A partir de ce tissu de micro-exploitations, le scénario de développement d'une agriculture familiale viable économiquement, reposant sur une articulation forte entre terre, capital et travail, comme dans le modèle occidental, semble difficile à envisager. Finalement, les conditions d'accès au marché, celles de l'obtention de crédits d'installation semblent relativement défavorables à la formation d'une couche d'exploitants familiaux intégrés au marché.

## **2. Les traits originaux de l'agriculture familiale... et des autres agricultures depuis 1990**

### **2.1 Une agriculture familiale fortement morcelée**

Transformées en coopératives de propriétaires, les anciennes exploitations collectives ont entrepris de s'ajuster aux nouvelles règles de l'économie de marché, en réduisant leurs coûts de production (diminution des investissements, délestage des excédents de travailleurs, etc.). L'application de la loi sur les faillites a fait disparaître les unités non rentables. Leur nombre et la superficie mise en culture n'ont cessé de décliner. D'un peu plus de 1300 unités au début des années 1990, leur nombre est passé à un millier à la fin de la décennie, tandis que leur taille moyenne se réduisait fortement. Au recensement agricole de 2012, 959 coopératives exploitaient 17,9% de la SAU (9,9% en 2002). Dans les premières années de la décennie 2000, le processus de recomposition du capital s'est accéléré

## HONGRIE

favorisant la conversion des coopératives en sociétés de divers types juridiques. Ce changement de statut est justifié par la recherche d'une plus grande stabilité du capital.

Désormais en grand nombre, de statut et de taille divers, les entreprises en société et les exploitations en partenariat exploitent 26,1% de la SAU. L'ensemble du secteur sociétaire (y compris les coopératives), constitué de 8 382 unités, représente 59,5% de la superficie.

**Tableau 1. Nombre, taille et surface des entreprises agricoles et des exploitations familiales hongroises (2012)**

Catégories de taille	Nombre d'entreprises		Superficie		Taille moyenne
	Nombre	%	Hectares	%	Hectares
<b>Exploitations familiales</b>					
Moins de 10 ha	908 595	97,79	890 590	34,07	0,98
10-50 ha	42846	4,47	916 730	35,07	21,40
50-100 ha	4601	0,48	324 920	12,43	70,62
100-300 ha	2205	0,23	360 209	13,78	163,36
300 ha et plus	287	0,03	121 551	4,65	423,52
Total	958 534	100,0	2 614 000	100,0	2,73
<b>Entreprises sociétaires</b>					
10 ha et plus	1065	12,71	3067	0,08	2,88
10-50 ha	1771	21,71	40640	1,06	22,95
50-100 ha	809	9,65	45 625	1,19	56,40
100-300 ha	1635	19,51	232 724	6,07	142,34
300 ha et plus	3102	37,01	3 511 944	91,60	1132,15
Total	8382	100,0	3 834 000	100,0	457,41

Source : Office statistique de Hongrie KSH, Agrárgazdasági információk, 2012, 5, p. 31.

Les exploitations familiales au nombre de 958 534, mettent en culture 59,4% de la SAU. Parmi elles, on compte un très grand nombre de petites exploitations puisque 90,4% ont moins de 5 ha et détiennent 22,5% des superficies en exploitation individuelle. Tous les exploitants individuels ne sont pas officiellement enregistrés<sup>20</sup> Ceux qui le sont destinent une partie de leur production au marché. Sur l'ensemble des producteurs privés, 60% produisent pour leurs propres besoins, 30% vendent seulement une partie de leur production. Le nombre des producteurs marchands demeure faible (moins du dixième). Il s'agit principalement des exploitations de plus de dix hectares. Faute de capital et en raison des difficultés d'accès au crédit bancaire, ils ne sont pas tous appelés à devenir et à rester compétitifs. L'agriculture familiale mobilise un travail qui n'est pas comptabilisé. La majorité des deux millions de personnes de plus de 14 ans vivant dans des ménages ayant de la terre participent à l'activité agricole à temps partiel ou en tant que second travail pour percevoir un complément de revenu. Une moitié des exploitants sont des retraités.

L'évolution récente est caractérisée par un processus rapide de disparition des très petites exploitations individuelles, tout particulièrement celles qui ont moins de un hectare. En revanche, la catégorie des exploitations de taille moyenne s'est légèrement étoffée depuis une dizaine d'année et constitue un élément significatif dans le maintien de l'agriculture familiale hongroise.

<sup>20</sup> En 1999, ceux qui l'étaient, au nombre de 141 000, exploitaient 41,8% de la superficie arable. Voir à ce sujet Katalin Kovacs, « Agricultural Restructuring in Hungary and its Social Impacts », in Osamu Ieda, Transformation and Diversification of Rural Societies in Eastern Europe and Russia, Slavik Research Center of Hokkaido University, Sapporo, 2002, p. 247-272.

Tableau 2. Évolution du nombre et de la superficie des exploitations familiales en Hongrie

Année	Catégories de taille en ha	Nombre	En %	Superficie en 1000 ha	En %	Taille moyenne en ha
1991	0,2-5,0	1 388 551	99,5	566 147	88,4	0,4
	5,1-10,0	5 556	0,4	36 505	5,7	6,6
	10,1 et plus	1 646	0,1	37 647	5,9	22,9
	Total	1 395 753	100,0	640 299	100,0	0,5
2012	0,15-5,0	866 515	90,4	588 150	22,5	0,7
	5,0-10,0	42 080	4,4	303 224	11,6	7,2
	10,1-50,0	42 846	4,5	917 514	35,1	21,4
	50,1 et plus	7 093	0,7	805 112	30,8	113,5
	Total	958 534	100,0	2 614 000	100,0	2,7

Source : Office statistique de Hongrie KSH, Agrárgazdasági információk, 2002, 5, p. 31.

Tous types d'exploitations confondus, les unités de production de taille supérieure à 50 ha concentrent 71,3% de la SAU ; celles supérieures à 100 ha en détiennent 61,9%. Par rapport aux pays voisins, l'agriculture hongroise apparaît plus diversifiée dans ses structures tant du point de vue des formes sociales que des dimensions. Si la bipolarisation demeure largement présente, elle n'a pas fait obstacle à l'émergence de structures de dimension moyenne sous forme d'exploitations familiales ou d'entreprises sociétales très spécialisées (élevages de type industriel, horticulture).

Par son dualisme agraire, la Hongrie offre un cas de figure très intéressant. La phase de restructuration qui a suivi la décollectivisation s'est traduite par une inversion du rapport existant entre la part relative des petites exploitations paysannes et celle des grandes exploitations (coopératives et sociétés). L'écrasante domination du secteur coopératif (62% des terres en 1989) et du secteur étatique (26%) a laissé place à un partage plus équilibré entre les exploitations privées qui utilisent 49% des superficies, en 2012, et les exploitations en société (30%) et les coopératives (15%). Ces catégories recouvrent une grande diversité de formes quant à la taille, au statut de la main d'œuvre, à l'orientation de l'activité productive.

C'est ainsi qu'une partie des exploitations privées sont dans les mains de producteurs officiellement enregistrés qui ont entrepris de concentrer des terres en les louant ou en les achetant. Environ 20 000 exploitations forment le noyau d'une agriculture familiale marchande. Les exploitations de type sociétaire ont vu leur nombre croître mais certaines n'existent que sur le papier. Dans ce secteur également, on observe un processus de concentration de la production au profit d'un petit nombre d'entreprises de grande dimension. Celles-ci peuvent être issues de la conversion des anciennes coopératives et fermes d'État ou procéder d'une création à l'initiative d'autres groupes d'entrepreneurs. La structure duale masquerait un double processus de concentration au profit d'une part, d'un petit nombre d'exploitations familiales, d'autre part, de grandes fermes sociétales.

## 2.2 Les espaces agricoles en Hongrie

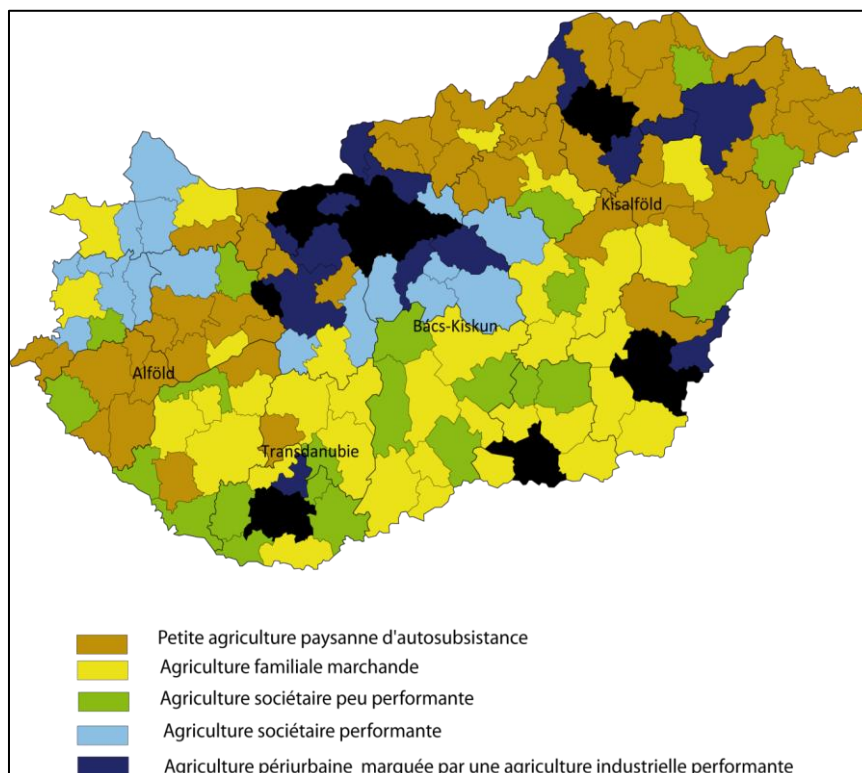
Dans les travaux qu'il a consacrés à la transformation de l'agriculture coopérative, Osamu Ieda qualifie cette situation en termes de « dominante duale ». À partir de données rassemblées à l'échelon des microrégions, il est parvenu à classer 150 unités selon quatre types de profils définis

## HONGRIE

par leur écart à la situation nationale moyenne. La représentation spatiale qu'il en donne s'apparente à une sorte de mosaïque<sup>21</sup>.

Carte 1. Les formes d'agriculture dominante en Hongrie

Le profil « dominante duale » ne touche qu'une vingtaine d'unités, régionalement dispersées, de Komárom à Mosonmagyaróvár, autour de Szombathely, de Pápa, de Tamási et Dombóvár en Transdanubie. À l'est du Danube, ce type de structure duale caractérise quelques microrégions des départements de Bács-Kiskun (Kecskemét), de Heves, de Hajdú-Bihar et de Békés. Le profil à « dominante collective » intéresse une vingtaine de



microrégions géographiquement éclatées. On y trouve quelques microrégions de Transdanubie et des microrégions appartenant au quart nord-est du pays. Les microrégions présentant un profil à « dominante paysanne » forment des blocs compacts dans le Kisalföld, sur la rive droite du Danube, et dans l'Alföld, entre Danube et Tisza, ainsi que plus vers l'est, entre Debrecen et Békéscsaba. Elles sont au nombre d'une quarantaine. Enfin, l'absence de dominante est la situation du plus grand nombre de microrégions (64) principalement celles qui appartiennent à la dorsale montagneuse. Cet agencement spatial rend compte de la complémentarité entre la grande et la petite exploitation et de sa capacité à perdurer tout en renouvelant ses modalités.

### 2.2.1 Les grands bassins d'agriculture sociétaria performante

Les grands bassins agricoles dominés par l'agriculture sociétaria sont les plus caractéristiques de l'agriculture hongroise dont ils traduisent la forte intensité en termes d'occupation de l'espace, la SAU couvrant près des trois quarts des sols avec une large dominante de labours. Le plus présent dans l'espace, c'est aussi celui dont l'activité s'avère particulièrement productive. Si la proportion des actifs engagés dans le secteur primaire est proche de la moyenne nationale (8,5%), la faible charge humaine de ces espaces (avec un nombre minimal d'actifs par hectare cultivé) traduit un bon niveau

<sup>21</sup> Osamu Ieda, « The Re-transformation of Cooperative Farming and Rural Society in Hungary : Dual Leadership of Integration in Agricultural Production », in Transformation and Diversification of Rural Societies in Eastern Europe and Russia, Slavik Research Center, Hokkaido, 2002, p. 93-245

## HONGRIE

de productivité du travail, notamment dans le cadre d'exploitations sociétaires qui sont parvenues à maintenir une bonne taille de superficie (plus de 400 ha en moyenne)<sup>22</sup>. La production est orientée vers les grandes cultures, principalement céréalières, destinées à la commercialisation, mais les deux tiers des exploitants pratiquent également ou exclusivement un élevage bovin et porcin.

Ces régions qui bénéficient d'une rente naturelle extrêmement favorable donnent de très bons rendements céréaliers (35 q/ha) et les valeurs de la production agricole figurent parmi les plus élevées du pays. Ce profil de grands bassins agricoles s'étend largement dans l'ensemble du pays, à l'ouest du Danube comme à l'est. La forte intensité agricole intéresse la Petite Plaine (Kisalföld), au sud de Győr et de Sopron, le Mezőföld et les terrasses du Danube, formant un triangle entre Budapest, Székesfehérvár et Szekszárd, et s'épanouit plus largement au cœur de la Grande Plaine, entre Szolnok, Debrecen et Békéscsaba. À proximité de métropoles actives, d'axes d'échanges importants ou de la frontière autrichienne, les bassins agricoles de Transdanubie bénéficient d'une position géographique particulièrement favorable au développement d'une agriculture marchande. En Cisdanubie, la présence traditionnelle d'industries agroalimentaires contribue à entretenir le dynamisme commercial de l'agriculture. L'activité agricole est bien insérée dans une économie rurale diversifiée par la présence d'activités de sous-traitance industrielle (40 % d'actifs dans ce secteur) et une relative attractivité touristique.

### 2.2.2 Les ceintures d'agriculture périurbaine

Autour de Kecskemét, de Szolnok, de Győr, de Sopron, de Kaposvár ou de Veszprém – et il en serait de même autour des plus grandes villes tombées dans la catégorie de l'urbain – l'on trouve des territoires ruraux aux densités élevées, supérieures à 100 hab./km<sup>2</sup> carré. La présence de l'activité agricole est ici limitée, puisque la SAU couvre moins de 50 % de l'espace, le reste étant notamment occupé par les espaces bâtis et les activités liées à la ville. Les labours eux-mêmes sont réduits et ne concernent que le tiers des sols, mais ils sont complétés par des activités de jardinage et de maraîchage à destination des marchés urbains.

Ces espaces ruraux à dominante périurbaine, présentent tous une même dynamique de concentration foncière dans les mains de grandes entreprises agricoles. L'on trouve, en effet, de très vastes exploitations sociétaires comptant plus de 900 ha en moyenne et représentant plus de 1,2 % du total des structures d'exploitation<sup>23</sup>. Au-delà d'un artefact statistique lié à l'enregistrement des surfaces agricoles au siège de l'exploitation (les plus grandes sont ainsi recensées dans les grands centres urbains), il se développe une dynamique hautement productive dans une logique de rentabilité de l'activité agricole comme l'indiquent un taux d'actifs du secteur primaire relativement faible (6,5 %), une charge humaine à l'hectare très limitée et une valeur élevée de la production par exploitation. Ces espaces périurbains se caractérisent également par un taux de chômage faible et des revenus élevés en raison des activités complémentaires possibles, dans les pôles d'emploi

---

22. Ce sont les valeurs les plus élevées du pays si l'on exclut les exploitations enregistrées dans les secteurs périurbains.

23. La définition des « exploitations agricoles » en Hongrie est très large ; elle s'appuie sur des critères minima de taille et de cheptel (1500m<sup>2</sup> de terrain ou 500m<sup>2</sup> de plantations, une unité de grand bétail ou 50 poules ou 25 animaux à fourrure, etc.). Cette définition s'applique indifféremment aux « exploitations privées », c'est-à-dire sans statut juridique, et aux « entreprises agricoles », qu'elles soient sociétaires ou coopératives.



## HONGRIE

urbains. Certains de ces secteurs présentent une économie à dominante tertiaire grâce à une attractivité touristique maximale (près du double de la moyenne nationale) qui intéresse les marges rurales, notamment autour de centres de villégiature aussi fréquentés que Kecskemét, Eger, Sopron ou Veszprém.

### 2.2.3 Agriculture sociétair e peu performante

En position intermédiaire sur la plupart des indicateurs de structures, ce profil caractérise un ensemble éclaté de territoires ruraux formant transition entre les grands bassins de production et la petite agriculture spécialisée, sans montrer les qualités des bassins de grande agriculture commerciale, ni les avantages des espaces de cultures spécialisées. Ce type de profil intéresse principalement l'interfluve Danube-Tisza (micro-région de Kalocsa), la périphérie orientale de la Grande plaine autour de Berettyóújfalu et de Sarkad, le long de la frontière roumaine, la plaine de l'Ormánság aux confins de la Transdanubie, en bordure de la Drave et de la Croatie, ou les collines du Somogy, par exemple autour de Szigetvár. Des campagnes de faible densité présentant encore un poids relatif des actifs travaillant dans le secteur primaire (13 % environ).

Ces territoires se distinguent par des structures agricoles duales : d'une part, des exploitations privées d'assez bonne taille pour le pays, témoignant d'un héritage paysan dans la force de ces unités familiales ; d'autre part, des structures sociétares d'importance moyenne, à la fois en nombre et en superficie. Cependant, la rentabilité de l'activité agricole y reste limitée. Avec des performances légèrement inférieures à la moyenne nationale, l'agriculture est sans spécialisation productive marquée, bien que la céréaliculture domine, complétée par de l'élevage bovin et porcin. Le processus de concentration qui semble s'opérer dans les deux secteurs, privé et sociétair e, est lié au caractère répulsif de ces espaces en voie de marginalisation sociale faute d'alternatives pour l'économie rurale. Les taux de chômage sont particulièrement élevés et ces espaces subissent un processus de dépeuplement prononcé, à la fois par déclin du bilan naturel et déficit migratoire.

### 2.2.4 L'agriculture familiale marchande et spécialisée

Ce profil concerne un très petit nombre de micro-régions hongroises (8 sur 151 micro-régions rurales), toutes situées dans la Grande Plaine, plus précisément au sud de la région de Petite Coumanie, entre Danube et Tisza, et à proximité de la frontière roumaine (région de Battonya). Ces secteurs qui se caractérisent par des sols sableux de moindre fertilité présentent la particularité d'avoir conservé de très fortes charges en actifs agricoles, soit près de 28 % des actifs lorsque la moyenne hongroise est tombée à moins de 10 %. On y trouve un tissu très dense d'exploitations privées de type familial. En effet, c'est dans cette Petite Coumanie que l'on rencontre les plus grandes tailles d'exploitations privées. Elles dominent largement les structures de production, les entreprises agricoles (parmi lesquelles des néo-coopératives) ne représentent ici que 0,5 % des structures d'exploitation et sont d'une taille inférieure à la moyenne nationale. Ces régions qui ont connu d'autres formes de socialisation de leur agriculture (les coopératives spéciales) ont préservé des structures familiales en faire valoir direct. Les modalités de la compensation foncière leur ont permis de consolider l'assise foncière.

Ce secteur rural de faible densité (48 hab./km<sup>2</sup>) se distingue par une forte mise en valeur agricole, la SAU qui couvre près des deux tiers de l'espace, ne laisse que 9 % du sol à la forêt. C'est un pôle de forte « agricolité » en Hongrie, à la fois par le nombre d'actifs agricoles, par le nombre de structures de production et par l'extension des surfaces cultivées. C'est aussi ici que la valeur de la production

## HONGRIE

agricole par exploitation est maximale. En effet, l'activité est résolument tournée vers une polyculture à forte valeur ajoutée, associant à la céréaliculture de la Grande Plaine des cultures spécialisées comme le paprika, le tabac, la production de fruits et légumes, mais aussi la production d'eaux-de-vie et de vins de consommation courante. L'élevage bovin est également complété de manière significative par des ovins et des porcins, à proximité de Szeged. Les autres activités rurales sont d'importance réduite. D'ailleurs, en dehors de l'agriculture, ces espaces plutôt pauvres enregistrent un vieillissement prononcé.

### 2.2.5 La petite agriculture de subsistance

Les marges septentrionales de la Hongrie, principalement les terrasses steppiques du Nyírség, les pentes des massifs de Matra, de Bükk, mais aussi les collines occidentales de la Zala montrent tous les signes d'une activité agricole résiduelle et peu rentable. Le secteur primaire ne concerne plus guère que 5 % des actifs, tandis que la SAU couvre moins de la moitié du sol et que les labours n'intéressent qu'un tiers des surfaces totales. Une large place est laissée à la forêt, laquelle atteint parfois près des deux tiers de l'espace, et à de vastes espaces naturels qui font l'objet de mesures de protection. Six des dix parcs nationaux du pays se situent dans ces secteurs. Dans des conditions naturelles peu favorables, les exploitants pratiquent essentiellement une petite agriculture de subsistance. Toutes les catégories de structures sont étroites. Par rapport aux moyennes nationales, les exploitations privées sont très petites, avec moins de 3 ha en moyenne et dominant largement sur le nombre des entreprises agricoles, sociétaires ou coopératives, ces dernières restant de taille modeste (200 ha) par rapport à la moyenne nationale. La valeur de la production agricole par exploitation est également la plus faible du pays et n'atteint pas la moitié de la moyenne nationale. Pourtant, cette situation s'accompagne de fortes charges en main d'œuvre, puisque l'on atteint plus de 90 travailleurs agricoles<sup>24</sup> à l'hectare.

Tous les stigmates d'une activité agricole résiduelle et peu modernisée sont réunis. Localement, ce type d'agriculture jouxte un secteur industriel fortement représenté, en particulier dans la vallée industrielle du Sajó, les reliefs septentrionaux du Borsod et du Heves ou la vallée de la Zala, en Transdanubie, où il occupe entre 40 et 60 % des actifs. Cette situation est en partie héritée d'une pluri-activité du type « ouvrier-paysan » diffusée le long de la traditionnelle diagonale industrielle qui court du sud-ouest au nord-est de la Hongrie. La production agricole est très diversifiée, avec une légère sur-représentation de l'élevage extensif de type ovin, dans les massifs de l'Aggtelek ou sur les terrasses du Nyírség en particulier, ou avec le développement d'une activité agro-sylvicole dans les massifs du Börzsöny, du Cserhát et du Heves, entre Budapest et Miskolc. Quelques zones d'agriculture périurbaine, au sud de Budapest (Pesti-Síkság), mais aussi des secteurs viticoles réputés (Villány, les coteaux du lac Balaton, les environs d'Eger, Tokaj) entrent dans ce type agricole en raison de la petite taille des structures de production et de la forte demande en travail d'une viticulture exigeante. Ces cas isolés ne sont toutefois pas complètement représentatifs de l'ensemble puisqu'ils présentent des résultats en valeur de production parfois plus élevés, comme à Tokaj.

---

24. Catégorie statistique impliquant ici toutes les personnes « qui vivent sur l'exploitation agricole » : exploitants principaux, salariés à temps plein ou non, main d'œuvre familiale.

### 3. Les timides et hésitantes politiques publiques en direction des AF

Dès 1990, la trajectoire hongroise se différencie des autres pays d'Europe centrale par un dualisme entre dynamique des agricultures industrielles et exploitations familiales. Comme dans les pays voisins, la décollectivisation a été accomplie sans qu'une conception claire et cohérente de la politique agricole soit définie.

En particulier, les responsables politiques n'ont pas fait le choix d'un nouveau modèle agricole. Si certains partis politiques vantaient les mérites de la petite et moyenne exploitation familiale, d'autres défendaient les structures collectivistes et ne souhaitaient pas les démanteler trop brutalement pour préserver le potentiel de production. L'histoire agraire de la Hongrie au XX<sup>ème</sup> siècle est parcourue par une lutte idéologique et sociale entre la grande entreprise sociétaire et le modèle familial.

Le retour des terres à leurs anciens propriétaires spoliés par le régime communiste a suivi la voie originale des compensations (sous formes de bons d'une valeur correspondant à celle du bien confisqué). Une fraction des terres des anciennes exploitations collectives (coopératives et fermes d'État) ont été mises en vente aux enchères et acquises par les porteurs des bons de compensation. Une partie importante des terres était restée propriété des membres des coopératives qui ont pu les retirer des structures collectives ou les louer. Enfin, dans une intention d'équité sociale, des parcelles de terre ont été distribuées aux employés des exploitations collectives qui n'en possédaient pas. À l'issue de la procédure de transformation des coopératives, chaque parcelle devait avoir un propriétaire et le capital foncier être réparti, sous formes de parts de propriété, aux ayants droit (membres des coopératives, anciens membres et leurs héritiers, employés).

#### 3.1 La difficile et récente conversion de l'agriculture auxiliaire (depuis 1990)

L'exploitation familiale opère un retour encore timide dans des conditions économiques difficiles. L'idéologie libérale qui sous-tend la transition vers l'économie de marché crée certes un climat politique favorable : reconnaissance de la propriété privée comme fondement de l'activité économique et apologie de l'entrepreneur privé. Mais cette option ne s'accompagne pas de la mise en œuvre de moyens financiers susceptibles d'aider l'installation de nouveaux entrepreneurs en agriculture. Le libéralisme ambiant implique de laisser le libre jeu du marché opérer la sélection parmi les types d'entreprises les plus compétitives.

Dans ces conditions, les exploitants qui se lancent ne peuvent compter que sur leur capital de départ et sur leurs propres forces. Nous avançons l'hypothèse que deux séries de déterminants peuvent infléchir les trajectoires de reconstitution des exploitations familiales : la possession d'un capital économique, qu'il soit d'origine patrimoniale ou non, et la possession d'un capital culturel, entendu comme un ensemble d'aptitudes et de compétences favorables à l'installation en agriculture. Qu'elle soit le fait d'une personne ou plus fréquemment d'un groupe familial, l'installation d'une exploitation agricole indépendante ne peut s'accomplir à partir de rien. Elle implique un projet porté par une représentation de l'exploitation agricole, un modèle idéal auquel se réfère implicitement l'exploitant et/ou sa famille pour mettre en relation les facteurs de production susceptibles d'être mobilisés : terre, capital d'exploitation, main-d'œuvre familiale. Mais ce modèle, appuyé par l'Europe, lors de la mise en place des premières politiques de préadhésion, est timidement soutenu par l'Etat hongrois

## HONGRIE

(exception faite dans le cadre de sa politique foncière) qui continue à voir dans l'entreprise sociétaire, le devenir de l'agriculture hongroise.

La réappropriation d'un patrimoine familial à partir de 1991, point de départ du projet d'installation, est une composante significative, si ce n'est dominante de ce dernier. Les procédures de rétrocession des terres avec les lois de 1990 et de "l'inventaire vif et mort" ont joué un rôle décisif dans la réinstallation d'exploitations familiales après le changement de système. Là, où des exploitations de bonne taille s'étaient constituées dès l'entre-deux-guerres, les descendants de cette paysannerie jadis aisée ont pu prétendre disposer d'une base foncière significative. Mais, outre une taille viable, une exploitation efficiente après l'intégration dans l'économie de marché nécessite un capital de l'ordre de 8 à 10 millions de forints, des conditions inaccessibles pour la grande majorité et d'un capital d'exploitation appréciable pour réaliser leur projet. A partir de là, un processus d'élargissement foncier, par reprise en location des terres retirées par leurs propriétaires des coopératives ou le rachat de foncier à des grandes entreprises en faillite ou à des petits propriétaires partis depuis bien longtemps des campagnes, a pu être envisagé prenant appui sur une stratégie d'investissement. Celui-ci s'est tout de même très fortement réduit à partir de 2005, au moment où justement les petits propriétaires, touchés par la crise de l'emploi en ville, se sont repliés vers leur lopins de terres qu'il se sont mis à exploiter dans le cadre d'une agriculture d'autosubsistance ;

A côté du rôle de la réappropriation du patrimoine familial dans la dynamique de l'exploitation familiale, l'acquisition de terres par des tiers en vue d'une installation agricole, autorisée après les lois de 1994, semble plus marginale. Même si celle-ci s'était légèrement accentuée au début des années 2000 avec la reprise de l'économie hongroise et la vente des terres par les petits propriétaires, elle s'est fortement réduite avec le retour de ces derniers dans les campagnes.

Chez la plupart des exploitants familiaux, la reconstitution d'un capital d'exploitation est une priorité qui mobilise toutes les rentrées d'argent frais immédiatement réinvesties. Les mieux informés essaient en outre d'obtenir des crédits. La construction de nouveaux bâtiments d'exploitation et l'acquisition d'un parc de machines (neuves ou d'occasion) procèdent autant d'un souci de consolider l'outil de travail que d'affirmer un nouveau statut social. C'est moins l'importance du capital de départ, en grande partie fonction du patrimoine familial restitué, qui différencie les exploitants que leur capacité de s'intégrer à l'économie de marché sur les plans technico-économique et socioculturel.

A côté des exploitations familiales engagées dans des logiques marchandes, recourant à l'emprunt pour investir<sup>25</sup>, il n'est pas rare d'observer la reconstitution d'exploitations pratiquant une poly-production orientée vers l'autoconsommation. La logique vivrière qui sous-tendait la petite exploitation auxiliaire de l'époque collectiviste a été maintenue sur certaines exploitations reconstituées et la pratique de l'autoconsommation demeure fondamentale dans la plupart de ces ménages. C'est le rapport entre production marchande et vivrière qui apparaît discriminant ainsi que les modes de commercialisation des productions. Un groupe d'exploitants produit pour vendre et

---

<sup>25</sup> L'Etat hongrois, sous la pression de l'UE, a mis en place, dès 2004, une politique d'aide à l'accès au crédit pour les exploitants familiaux et les entreprises sociétaires justifiant d'au moins 5 ha. Celui-ci, garanti par l'Etat, à hauteur de 100 000 euros, doit aider avant tout la modernisation des structures de production (achat de matériel, mise aux normes des exploitations dans le cadre de la PAC, etc.)

## HONGRIE

cherche, en raison même de l'instabilité du marché des produits agro-alimentaires, à diversifier les productions et les circuits de vente ; d'autres, souvent de retour sur leurs terres après la perte de leur emploi, se contentent d'écouler de médiocres surplus par le biais de la vente directe (famille étendue, voisinage).

Les exploitants familiaux ne constituent donc pas un groupe social homogène. Depuis 2009, l'Etat Hongrois ne reconnaît d'ailleurs que ceux engagés dans une logique marchande, disposant d'au moins 5 ha et capables de répondre en partie aux exigences de la PAC. Plusieurs modèles idéels sont présents dans leurs représentations et contribuent à orienter stratégies d'accumulation et logiques productives. A l'inverse, la grande majorité des petits exploitants, justifiant de moins de 5 ha, sont aujourd'hui écartés des statistiques nationales et, à ce titre, se voient privés de toutes aides par le gouvernement hongrois (y compris des aides sociales accordées aux sans emplois, sous prétexte qu'ils ont un petit capital foncier)<sup>26</sup>.

L'exploitation fonctionnant dans une logique paysanne et vivrière, c'est-à-dire hors des circuits de l'agriculture marchande, est celle dont la genèse est la plus ambiguë. Elle tire ses références historiques d'un modèle originel paysan que la collectivisation avait cherché à éradiquer mais que la logique vivrière de l'économie auxiliaire au modèle communiste a involontairement contribué à enraciner. Modèle aujourd'hui totalement nié, voire rejeté par l'Etat hongrois, les chances sont minces de voir se développer sur la base de ce type de projet des exploitations viables; mais la capacité de résistance de cette couche sociale dans le contexte de la paupérisation qui touche les campagnes centre-européennes constitue un problème majeur dans le développement de l'agriculture hongroise.

L'exploitation familiale moderne engagée dans une logique marchande était jusqu'à présent un modèle inconnu de ces sociétés. En ce sens, il s'agit d'un modèle idéal en partie fondé sur l'image mythique de l'agriculteur occidental (qu'il s'agisse du "farmer" britannique, américain ou hollandais, pour ne citer que les références évoquées par les agriculteurs hongroises). Ce modèle requiert des capacités entrepreneuriales et des compétences professionnelles que seul un petit groupe, se recrutant principalement parmi les agriculteurs les plus qualifiés et les spécialistes, était susceptible de posséder. Même si ce modèle est aujourd'hui idéalisé par les agriculteurs hongrois, il est finalement peu soutenu par les politiques publiques. En effet, outre la facilitation à l'accès aux crédits par les agricultures familiales, en vue de l'achat de terre et de modernisation des structures de production, l'Etat s'est finalement très peu engagée dans la modernisation et la transformation de ce type d'agriculture, favorisant toujours la grande entreprise agro-industrielle, bien plus rentable.

---

<sup>26</sup> L'objectif du gouvernement hongrois étant de pousser les petits paysans à vendre leurs terres pour permettre une concentration du capital foncier par les exploitations familiales économiquement viables.

### 3.2 Ouverture progressive du marché agricole qui profite aux agricultures sociétares

En mars 1997, le gouvernement a lancé un débat public sur les politiques agricole et rurale en adoptant et publiant les “principes de base du programme national d’agriculture”. L’objet de ce programme était de préparer le secteur agricole à adhérer à l’Union européenne. Outre son objectif général d’accroître la compétitivité, ses grands objectifs étaient essentiellement :

- le développement rural
- l’approvisionnement en produits alimentaires de qualité à des prix appropriés
- l’élaboration de produits compétitifs pour développer les exportations
- un revenu équitable pour les exploitants agricoles
- l’utilisation des ressources naturelles par des techniques qui respectent l’environnement.

Paradoxalement, alors que l’UE soutenait le modèle de l’agriculture familiale, dans son programme, l’Etat hongrois, n’en faisait même pas référence. En 1997, le budget alloué à l’agriculture hongroise représentait 1,3% du PIB de la Hongrie et a profité, à plus de 80%, aux entreprises sociétares. Si ce budget ne couvrait pas les dépenses de développement rural, il incluait par contre des dépenses afférentes à des mesures structurelles, telles que l’aide à l’investissement, des aides au crédit agricole et des aides à l’hectare dans des zones défavorisées. De la même manière, certaines mesures en faveur de l’environnement étaient financées sur le budget de l’agriculture : aides à l’agriculture biologique, à la conservation des sols, aux races rares et au boisement. Dans le cadre des engagements de la Hongrie au cycle de l’Uruguay Round de 1986 à 1994 puis des négociations de préadhésion à l’Union européenne, le marché des produits agricoles, très protégé jusque 1991, ouvre ses frontières. La production agricole hongroise diminue, mais la balance commerciale agricole hongroise reste excédentaire, cas d’exception dans les pays d’Europe centrale et orientale (PECO). La mise en place en 2004 des organisations communes de marché génère une hausse des flux avec les pays de l’UE au détriment de la Hongrie dans un premier temps. Mais depuis 2005 la situation s’inverse et le solde de la balance commerciale agricole et agroalimentaire augmente rapidement. Mais les grands gagnants restent majoritairement les entreprises sociétares, les plus à même aujourd’hui à concurrencer les agricultures occidentales.

### 3.3 Redéfinition des orientations de la politique agricole

Du fait de la refonte d’un système fondé sur les soutiens aux prix à l’exportation et aux investissements, le budget de la politique agricole a été faible sur la période 1990-2002. Les mesures ciblées ont changé au gré des alternances politiques entre réhabilitation des structures productives (1995-1998), et développement d’exploitations familiales (1998-2002). La mise en œuvre progressive de la politique agricole commune stabilise les orientations et entraîne une hausse considérable du budget agricole, qui est multiplié par 3 entre 2000 et 2006.

Le programme PHARE<sup>27</sup> engagé en 1994, suivi du Programme opérationnel de développement rural et du Plan national de développement rural (NRDP) intégrés dans le programme SAPARD<sup>28</sup> pour la

---

<sup>27</sup> PHARE : Pologne-Hongrie Aide à la Reconstruction Economique. Ce programme d’aide communautaire aux pays d’Europe centrale et orientale (PHARE) constituait le principal instrument financier de la stratégie de préadhésion pour ces Etats candidats à l’adhésion à l’Union européenne. Depuis 1994, les missions du programme PHARE ont été adaptées aux

## HONGRIE

période 2004-2006 ont représenté un apport conséquent dans l'économie agricole hongroise, d'autant que la priorité a été de financer la restructuration agricole et agroalimentaire plutôt que les infrastructures rurales (Bazin, 2007).

Depuis 2004, la répartition des soutiens du premier pilier s'organise au prorata des surfaces via le Système d'aides directes simplifié (SAPS), paiement direct unique à l'hectare majoré d'un complément national pour certaines productions. Avec un financement européen de 3,8 milliards d'euros pour la mise en œuvre du Nouveau programme hongrois de développement rural 2007-2013, la Hongrie est le 8e pays bénéficiaire sur les 27 pays européens. L'accent est de nouveau mis sur la restructuration agricole et agroalimentaire et sur le volet agro-environnemental qui prend une place croissante. Depuis 2007, ce sont essentiellement les grandes entreprises sociétaires qui ont bénéficié de ces aides directes (plus de 3 milliards d'euros sur les 3,8). Celles-ci ont permis incontestablement de positionner les grandes entreprises sociétaires dans un marché européen concurrentiel au détriment d'une agriculture familiale finalement peu soutenue par les politiques publiques. Compte tenu des nouveaux modes de recensement, plus des trois quarts, celles inférieures à 5ha, n'existent d'ailleurs plus dans les statistiques hongroises, et de fait ne peuvent bénéficier d'aucune aide.

## 4. La mise en œuvre des politiques et résultats observés

### 4.1 Des transformations majeures

#### 4.1.1 Une véritable recomposition économique et sociale

Dans ce contexte de renouvellement des cadres politiques, réglementaires, commerciaux, la place de l'agriculture dans l'économie hongroise a beaucoup diminué. Elle ne représente, de fait, plus que 3 % du PIB en 2005 pour 12,5 % en 1990, même si le secteur agroalimentaire reste stratégique dans l'économie (12,1 % du PIB en 2005). L'emploi agricole qui représentait 17,1 % de l'emploi total en 1990, n'en représente plus que 5 % en 2005, ce qui suggère une baisse du poids social de l'agriculture. Mais lors du micro-recensement de la population en 2005, 20 % de la population déclarait pratiquer une activité agricole à titre de hobby, en complément ou en activité à temps plein. L'agriculture semble donc encore occuper une place importante dans le revenu diversifié des ménages ruraux.

Entre 1990 et 2012, le nombre d'exploitations agricoles familiales a été divisé par deux. Cette importante restructuration agraire a concerné principalement les exploitations de moins de 10 ha, qui restent cependant largement majoritaires en nombre. La hausse du nombre d'exploitations entre 10 et 50 ha continue entre 1990 et 2000 et est brusquement interrompue en 2000. En revanche, le nombre d'exploitations de plus de 50 ha poursuit une croissance constante, qui se concentre surtout sur la catégorie d'exploitations entre 100 et 300 ha dont le nombre augmente de 50 % entre 2000 et

---

priorités et aux besoins de chaque PECO. Il poursuivait essentiellement deux priorités : le renforcement des institutions et des administrations et le financement des investissements.

<sup>28</sup> SAPARD: Special Accession Program for Agriculture and Rural Development. Ce programme de préadhésion avait pour objectif de résoudre les problèmes prioritaires liés à l'adaptation à long terme des économies rurales des pays candidats et de faciliter la mise en œuvre par ceux-ci de l'acquis communautaire en mettant l'accent sur la Politique Agricole Commune.

## HONGRIE

2005. Peut-on y voir le signe d'une consolidation de formes économiques et sociales analogues au schéma ouest-européen ?

### 4.1.2 Résistance ou recompositions durables des microstructures ?

Au vu de leur poids numéraire, la disparition totale des petites et moyennes exploitations ressort de toute évidence de la longue durée, surtout qu'elles ont une grande capacité de résistance dans les situations de crise. Mais l'analyse montre aussi que des formes de petites exploitations pluriactives se recomposent, performantes en termes de productivité du travail, de production par hectare ou de gestion de systèmes d'activités complexes, et cependant en dehors des canons de « viabilité ». Comme cela a pu être effectué en Albanie (Biba et Pluvinage, 2006), ne faut-t-il pas revisiter un modèle de développement où elles sont considérées comme des formes en transition pour envisager que sous certaines conditions de localisation, de marché, elles puissent constituer un modèle de développement ?

Comme ailleurs en Europe occidentale, la situation périurbaine crée ici une rente de proximité qui rend cette pluriactivité très efficace en termes de création de revenus et surtout de maintien, par diversification des activités, des agricultures familiales. Les formes d'insertion économique par la valorisation touristique ou la contractualisation avec une industrie locale identifiées dans des zones plus rurales (Csaki et al., 2008) peuvent se révéler moins rémunératrices et masquer des situations de pluriactivité subie dont la résistance tiendrait alors au dynamisme économique global. Il en est de même avec la vente directe et les marchés de proximité qui, à l'instar de ceux de l'Ouest du continent, commencent à se développer autour des quelques grandes métropoles (surtout Budapest) et offrent de nouveaux débouchés économiques aux agricultures familiales locales (les grandes entreprises sociétaires ne trouvant que peu d'intérêts à ces marchés peu rentables).

### 4.2 Vers une convergence difficile de la structure agraire ?

Le gonflement statistique de la catégorie de 100 à 300 ha et le maintien de formes sociales analogues aux modèles ouest-européens avec l'unité terre-travail-capital peuvent apparaître comme les indicateurs d'une convergence structurelle vers un modèle d'exploitation familiale modernisée, avec une réduction de la dualité par écrêtement des extrémités comme cela avait pu être le cas en France dans les années 1960.

Cependant, les études ont montré que ce scénario est peu probable et que ces exploitations ont davantage vocation à rester une forme structurelle parmi d'autres. À l'appui de cette hypothèse, notons la parfaite résistance de l'agriculture sociétaire marquée par l'importance des formes de salariat dans l'emploi agricole total : 67% en 2012 pour 80% en 1992. Alors que les sociologues hongrois achoppent sur la définition du caractère familial, que les économistes discutent la pertinence de l'exploitation familiale comme optimum économique (Fertő et Fogarasi, 2005), la pertinence du modèle fondateur de la PAC se trouve remis en cause en Hongrie. Or, cela se fait l'écho de débats à l'Ouest autour de l'avenir des exploitations agricoles (Cochet, 2008 ; Séronie, 2007). En effet, la hausse globale de la valeur des matières premières agricoles, le changement des rapports capital/travail avec des niveaux de productivité du travail beaucoup plus élevés que dans les années 1970, la séparation croissante entre le foncier, le capital et le travail et l'inversion de la tendance à la hausse du salariat en agriculture sont autant d'indicateurs d'une remise en cause en Europe de l'Ouest de l'entreprise « néo-artisanale » comme forme spécifique d'insertion de l'agriculture dans le système capitaliste (Servolin, 1970).



### Bibliographie

- Bazin G.** (2007). Politique agricole commune à l'Est : premiers résultats. *Le courrier des pays de l'Est*, n° 1063, p. 11-21.
- Baukó T., Gurzó I.** (2001). Dilemmas in Agricultural and Rural Development in Hungary : The EU Accession Partnership and the SAPARD Programme. *European Urban and Regional Studies*, n° 8, <http://eur.sagepub.com/cgi/content/abstract/8/4/361>, consulté le 19/03/09.
- Biba G., Pluinage J.** (2006). La pluriactivité dans l'exploitation agricole, transition ou composante durable de l'organisation de la production en Albanie. *Cahiers Agricultures*, vol. 15, n° 6, p. 535-541.
- Cochet H.** (2005) *L'agriculture comparée, genèse et formalisation d'une discipline scientifique*. Paris, Institut National Agronomique Paris-Grignon, 87 p.
- Cochet H., Devienne S.** (2006). Fonctionnement et performances économiques des systèmes de production agricole : une démarche à l'échelle régionale. *Cahiers d'études et de recherches francophones / Agricultures*, vol. 15, n° 6, p. 578-583.
- Cochet H.** (2008). Vers une nouvelle relation entre la terre, le capital et le travail. *Études foncières*, n° 134, p. 24-29.
- Csaki C., Forgács C., Milczarek-Andrzejewska D., Wilikin J.** (2008). *Restructuring market relations in food and agriculture in Central and Eastern Europe : Impacts upon small farmers*. Budapest, Regoverning markets : Small-scale producers in modern agrifood markets, 321 p.
- Darrot C.** (2008). La voie paysanne polonaise, une chimère structurelle qui déconcerte l'Europe « Centre ». *Autre part*, n° 48, p. 97-114.
- Erdök J., Fehér G., Kunst P., Varga Z.** (2004). *History of hungarian agriculture and rural life 1848-2004*. Budapest, ministère de l'Agriculture et du Développement rural, 145 p.
- Fehér I.** (2007). *Review of the transitional restrictions maintained by new Member States with regard to the acquisition of agricultural real estate in Hungary*. Gödöllő, CEPS, Center for European Policy Studies.
- Ferrier O.** (2002). *Les très petites entreprises*. Bruxelles, De Boeck Université, 360 p.
- Fertő I., Fogarasi J.** (2005) *The choice of Farm Organization. A Hungarian Case*. Providence, Annual Meeting of the American Agricultural Economics Association, 16 p.
- Hamza E., Tóth E.** (2007). Types of private holdings and their role in subsistence of rural population in Hungary. *Agricultural Economics*, n° 53 (4), p. 194-199.
- Laurent C., Rémy J.** (2000). L'exploitation agricole en perspective. *Courrier de l'environnement*, n° 41, p. 5-24.
- Laurent C.** (2004). Diversité des formes d'activité agricoles et des destinataires des aides de la PAC. In Delorme H., « *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation* », Paris, Presses de Sciences Po, p. 213-239.
- Maurel M.-C.** (1994). *La transition post-collectiviste, mutations agraires en Europe Centrale*. Paris, l'Harmattan, coll. « Pays de l'Est », 368 p.
- Ministère de l'Agriculture et du Développement rural** (2007). *NHRDP New Hungary Rural Development Programme 2007-13*. Budapest, 672 p.
- Ministère de l'Agriculture et du Développement rural** (2004). *NRDP National Rural Development Plan 2004-06*. Budapest, 222 p.
- Pouliquen A.** (2004). L'élargissement de l'Union européenne aux PECO : réflexions sur les derniers développements et les perspectives. Séminaires « *Les paysanneries du monde* », Paris, AgroParisTech, 7 p.



## AGRICULTURE FAMILIALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

**Etude de cas INDE**

Gilbert Etienne et Christine Lutringer

**1. Introduction**

L'agriculture familiale domine de manière écrasante en Inde. Les domaines sont exigus, compte tenu de la pression démographique sous l'ère coloniale depuis la fin du 18<sup>e</sup> siècle et de son aggravation à partir de 1950 avec des taux de croissance de 2 à 2,5% par an. En Inde, comme en Chine et dans le reste du continent asiatique, il ne reste guère de terres à mettre en valeur. Dans ces conditions les exploitations se fragmentent toujours plus et, malgré l'exode rural, le nombre des paysans sans terre ne cesse de croître. La seule issue est donc d'augmenter les rendements et, là où les conditions locales s'y prêtent, les doubles récoltes annuelles, tout en tenant compte des très grosses différences de rendement entre terres irriguées et terres ne dépendant que des pluies.

De fait, contrairement au Brésil par exemple, l'agriculture indienne n'est pas duale : l'agriculture familiale prédomine très nettement. Selon le dernier recensement agricole effectué en 2006 (voir annexe), 64,8% des exploitations ont moins d'un hectare. La proportion monte à 83,3% pour les surfaces de moins de 2 hectares. Ces exploitations qualifiées de « petites » ou « marginales » par les autorités gouvernementales occupent 41,1% de la surface cultivée. Les exploitations considérées comme « moyennes », c'est-à-dire comprises entre 2 et 10 hectares, représentent 15,4% du nombre total d'exploitations agricoles indiennes et 54% de la surface cultivée. Pour les « grandes » exploitations, de 10 hectares ou plus, ces proportions sont ramenées à 0,8% et 11,8% respectivement.

Les migrations saisonnières sont importantes. Elles concernent à la fois les ouvriers agricoles, qui se rendent d'un Etat à l'autre en fonction des besoins de l'agriculture régionale, et des petits paysans, surtout issus des régions non irriguées, qui partent travailler en ville pour quelques mois. Bien qu'en hausse, le taux d'urbanisation reste relativement bas (31,2% selon le dernier recensement de 2011). En conséquence, malgré une forte baisse de sa contribution au PIB (14% pour l'année fiscale 2011/12<sup>1</sup>), l'agriculture emploie encore la moitié de la population active en Inde. De surcroît, la pauvreté est en général plus forte dans les villages que dans les villes.

Ces constats démontrent l'importance de l'agriculture dans le développement global de l'Inde et sa place dans la lutte contre la pauvreté. Or, depuis vingt à trente ans, les efforts des gouvernements pour stimuler l'agriculture ont beaucoup baissé. Cette tendance a beau reculer depuis 2004 du Pakistan à la Chine, la réorientation des politiques de développement en faveur des paysans reste très en deçà des besoins

---

<sup>1</sup> L'année financière et les statistiques portent sur l'année d'avril à fin mars

## 2. La situation et les dynamiques agricoles au niveau national

### 2.1 Des difficultés différenciées

Le paysage rural se répartit en trois catégories, mis à part l'Himalaya.

- Les zones irriguées du nord-ouest et du sud-est au cœur de la révolution verte. Les progrès atteints s'accompagnent de sérieuses failles, d'où le plafonnement des rendements. Il est urgent de corriger des défauts tenaces : emploi déséquilibré des engrais NPK ; manque de nutriments ; besoin de plus d'engrais organiques à côté des engrais chimiques ; usage souvent défectueux des pesticides ; semences, engrais et pesticides frelatés.
- Les plaines de l'est comptent de belles terres alluviales, une bonne pluviosité, un très gros potentiel d'irrigation (eau de surface et souterraine), mais mal ou pas assez utilisé d'où une révolution verte encore limitée et une pauvreté aiguë avec des densités rurales qui peuvent dépasser 1000 habitants au km<sup>2</sup>. Bien aménagées, à 90% irriguées, ces régions peuvent devenir les nouveaux greniers du pays.
- L'Inde péninsulaire a un climat aride dans l'ouest, des pluies faibles et incertaines dans les parties centrales, des pluies un peu plus abondantes sur le versant est. On y cultive un médiocre riz pluvial et dans l'ensemble, les possibilités d'irrigation par canaux ou par puits sont limitées. Quant aux sols, ils sont souvent pauvres dans des plateaux souffrant d'érosion. Dans de tels milieux physiques, une révolution verte est exclue. En revanche, il faudrait pousser davantage les projets de bassins versants (watershed development) destinés à améliorer les sols, à freiner le ruissellement des pluies. Il faut préciser que ces projets sont complexes et assurent des progrès modestes. De larges possibilités existent pour les plantations de manguiers, arbres à cajou, papayers, ainsi que des vignobles. Moyennant des soins attentifs et un bon encadrement technique, des terres pauvres plus ou moins cultivées peuvent se transformer en vergers prospères. Même sur 0,4 ha, un propriétaire obtient un revenu net beaucoup plus élevé qu'avec des céréales irriguées.

Aux besoins spécifiques des trois régions, s'ajoutent des impératifs applicables à toute l'Inde : de très nets progrès sont à faire dans l'irrigation, la recherche et les services agricoles, l'entretien des réseaux électriques et routiers, les investissements pour de nouvelles routes et centrales électriques<sup>2</sup>.

### 2.2 Les emplois hors du secteur agricole

L'exiguïté croissante des exploitations et dans plusieurs régions au milieu physique ingrat rendent les emplois hors de l'agriculture de plus en plus déterminants dans la lutte contre la pauvreté. Il s'agit d'activités non agricoles dans le village ou dans les bourgs voisins, voire d'emplois permanents dans les grandes villes. Dans ces derniers cas, la famille restée au village bénéficie des économies du travailleur.

Dans les zones de révolution verte, ces différents débouchés permettent à nombre de familles d'un ha ou moins de s'en sortir avec un ou deux fils travaillant hors de l'agriculture. Ils sont encore plus nécessaires pour les paysans sans terre.

---

<sup>2</sup> Les insuffisances des infrastructures pèsent lourdement sur l'ensemble de l'économie. Elles sont pourtant bien documentées depuis plus de deux décennies !

## INDE

Dans les vastes plaines du Bihar, un Etat très mal gouverné et mal géré jusqu'aux élections de 2005, avec une densité moyenne de plus de 1 000 habitant au km<sup>2</sup>, sur une population totale de 104 millions en 2011, environ 10 millions d'hommes travaillent hors du village, souvent dans un autre Etat. Leurs économies envoyées à leurs familles permettent de compenser en partie le faible développement agricole.

Dans l'Inde péninsulaire les situations sont très variables. Au Maharashtra (Bombay), Etat avancé par ses industries et ses services, depuis un bon siècle et demi, nombre de paysans, à l'étroit dans un milieu physique ingrat, trouvent un emploi en ville en soutenant leurs familles restées au village. Dans les régions isolées et moins développées, de tels débouchés sont beaucoup moins larges, d'où la persistance d'une grande pauvreté.

Tout en favorisant ces mouvements migratoires, il est de plus en plus urgent d'améliorer le développement urbain et d'assainir les bidonvilles, demandant des investissements et un engagement que les autorités publiques se sont jusqu'à présent gardé de susciter, dans le souci de ne pas encourager l'exode rural.

### 3. Les politiques agricoles spécifiques

#### 3.1 Sous les Britanniques

Sous les Britanniques ont lieu de gros travaux d'irrigation par canaux dans les bassins de l'Indus et du haut Gange ainsi que dans les deltas de la côte du sud est. Les tailles moyennes et les formes familiales d'exploitation caractérisent déjà ces régions agricoles, au moins en partie. C'est le cas du Panjab, et de l'ouest de l'actuel Uttar Pradesh par exemple. Ces régions vont jouer un rôle moteur dans le développement agricole de l'Inde indépendante, qui sera précisément porté par les petites et moyennes exploitations de ces régions bénéficiant déjà d'infrastructures en matière d'irrigation.

Sur cette base progressent les villes et leurs centres commerciaux, les voies de communications, en particulier les chemins de fer. De nouvelles plantes sont introduites (jute et thé notamment) ; des instituts de recherche agronomique sont créés avec la diffusion, ici et là, de nouvelles variétés de céréales, de coton et de canne à sucre ; c'est aussi le début des coopératives de crédit rural.

Les Britanniques relèvent déjà les différences de castes (voir annexe) et leur impact sur la production agricole qui n'a pas disparu aujourd'hui. En général on rencontre une caste dominante par région, c'est-à-dire la communauté la plus nombreuse qui détient la part la plus élevée des terres. Lorsque celle-ci est agricole par tradition elle se fait remarquer par des techniques soignées et efficaces. En revanche les castes dominantes non agricoles par tradition font moins d'efforts d'où des rendements médiocres dans les régions concernées. Plusieurs d'entre elles respectent le tabou qui les empêche de toucher la charrue même s'il s'agit de très petits propriétaires, d'où le gros recours à une main d'œuvre en dehors de la famille. Néanmoins le dit tabou est en voie de disparition depuis la fin des années 1970.

#### 3.2 La première manche, 1950 – 1965

Le premier plan quinquennal 1951-56 met l'accent majeur sur l'agriculture, l'irrigation, les infrastructures (routes, électricité y compris en milieu rural). L'électricité et de meilleures routes apparaissent de fait dans les campagnes. Le système foncier semi-féodal des Zamindars, prédominant dans le nord du pays est par ailleurs aboli, ce qui renforce le poids des paysans. De nouvelles institutions s'ajoutent aux services agricoles, avec le développement communautaire et encadrement des villages pour pousser l'agriculture, l'éducation, la santé. On note aussi la forte progression des coopératives de crédit et des efforts pour favoriser les conseils de village (panchayat). Par contre, les lois pour limiter la taille des domaines ou renforcer les droits des métayers ont peu d'effets. En fait, les réformes agraires sont d'une ampleur très limitée et variable selon les Etats indiens, en raison des résistances des élites rurales et des compromis effectués par les dirigeants politiques.

Les plans suivants (1956 -66) privilégient l'industrie dont le secteur lourd dépendant de l'Etat, sans pour autant oublier le monde rural. A partir de 1960-1965, la production agricole s'essouffle. Il ne reste plus de nouvelles terres à ouvrir à la charrue. Les techniques traditionnelles plafonnent faute d'une forte poussée d'innovations techniques. Deux sécheresses dramatiques se succèdent en 1965 et 1966. Une terrible famine est évitée de justesse grâce au blé américain et aux capacités de l'administration à le distribuer.

### 3.3 La révolution verte 1965 -70

La révolution verte (voir annexe) représente une des plus belles pages de la coopération internationale dans la plupart des pays d'Asie où, comme en Inde, la pression démographique s'alourdit avec des taux de croissance de 2,2 à 2,5 % par an. A l'engagement décisif des dirigeants en Inde, au Pakistan, en Indonésie, répondent les Fondations Ford et Rockefeller qui, par l'entremise de cadres de très haut niveau, assurent l'introduction de nouvelles variétés de riz et de blé en provenance de leurs instituts des Philippines et du Mexique. Plus tard interviendront la Banque mondiale et l'USAID.

Le déficit céréalier de l'Inde qui avait atteint 10 millions de t en 1966/67 chute à 3 millions de t au début des années 1970. Par la suite l'Inde exporte du riz et, selon les années du blé. Du même coup l'Etat est en mesure d'acheter et stocker du grain en prévision des mauvaises années et pour secourir les indigents. L'Inde et nombre d'autres Etats d'Asie se trouvent ainsi, et pour la première fois dans leur histoire, à l'abri des risques de famine.

A ces facteurs positifs s'opposent d'inévitables limites : la révolution verte n'opère que grâce à l'irrigation, éventuel complément à la mousson et indispensable en saison sèche pour une seconde récolte sur le même sol (riz- blé ou deux fois riz). Dans ces conditions, même sur un demi ha, le paysan dégage un surplus de grain pour la vente (en moyenne 3 à 4 t de blé et de riz décortiqué).

Dans les régions ne dépendant que des pluies souvent faibles et/ou incertaines, il serait nocif pour les sols ou de peu d'effets d'appliquer nouvelles semences et engrais chimiques. De longue date les rendements bougent peu : entre 1000 à 1300 kg/ha de riz décortiqué par ha. Pour sorgho et mil des hausses modestes de rendement sont enregistrées, jusqu'à 850 à 1000 kg/ha. Quant aux légumineuses elles restent stationnaires. Très souvent il est impossible d'avoir une seconde récolte en saison sèche.

Pour ces raisons les autorités propagent la révolution verte dans les plaines du nord ouest et dans les deltas du sud est, régions irriguées sous les Britanniques. Celles-ci, après l'indépendance, bénéficient de nouveaux progrès : début de routes et arrivée des premières lignes électriques qui alimentent le nombre croissant de tubewells (TW), puits tubés à pompe qui se multiplient dans le nord ouest. Le renforcement de l'irrigation assure deux bonnes récoltes par an : blé en saison sèche, riz qui, à la mousson remplace sorgho et mil de faible rendement. A noter aussi le remembrement parcellaire du Panjab à l'Uttar Pradesh inclus. Dans les deltas du sud est, le riz connaît une forte hausse. Il n'est pas rare dans les deux régions de voir les rendements du blé et du riz doubler en quelques années. (voir annexe).

Contrairement au slogan : « Dans la révolution verte les riches s'enrichissent, les pauvres s'appauvrissent » à côté des gains des très petits propriétaires, les salaires des manœuvres agricoles représentent pour le même travail le double ou plus de ceux versés dans les zones de culture pluviale. De surcroît la révolution verte stimule les activités rurales non agricoles et les occasions de travail dont profitent les sans terre. On assiste alors à un boom de la construction où la brique remplace le pisé, du petit commerce, d'ateliers de tout genre, des transports, etc., soit un processus global de développement rural, tendance que l'on retrouve dans les autres pays d'Asie (Etienne, 1982, 2009).

## 4. La mise en œuvre pratique des politiques et les résultats observés

### 4.1 Le système institutionnel de soutien à l'agriculture

Lors de sa mise en œuvre, la révolution verte repose essentiellement sur l'agriculture familiale et les politiques publiques ont pour effet de préserver ces structures de production : la diffusion des techniques de révolution verte est accompagnée par toute une série de politiques de soutien aux prix, à la fois pour la production et les intrants – parmi lesquels les variétés à haut rendement, les engrais chimiques et l'électricité – et par un approvisionnement centralisé par l'Etat. Ce système institutionnel de soutien à l'agriculture, qui concerne essentiellement la production céréalière, joue un rôle clé dans l'adoption des techniques de révolution verte par les paysans, qui obtiennent un retour garanti sur les investissements dans les nouveaux intrants<sup>3</sup>.

L'Etat fournit ainsi les semences, subventionne les intrants qui leur sont associés comme les engrais chimiques et les pesticides et fixe, avant la récolte, le prix d'achat auquel l'agence alimentaire gouvernementale, la Food Corporation of India, achètera une partie de la production aux paysans ; ces « prix minimum de soutien » (Minimum Support Prices) vont, par effet mécanique compte tenu du volume de la production qu'ils régissent, déterminer ou en tout cas fortement influencer le prix du marché. Dans cette perspective, les initiatives comme l'institution de prix de soutien agricole, le développement des services de vulgarisation ou la création de la Food Corporation of India servent tant à assurer la diffusion de la révolution verte qu'à soutenir les plus petits paysans insérés dans sa logique, les protégeant des incertitudes liées aux prix et aux marchés et du manque de connaissance en rapport aux techniques de production.

L'intervention dans le secteur agricole répond à deux objectifs essentiels : (1) assurer des prix relativement stables et rémunérateurs pour les paysans afin de les inciter à augmenter la production et donc la disponibilité de céréales, (2) améliorer l'accès de la population aux denrées alimentaires. Le système institutionnel est justifié par cette double logique de sécurité alimentaire, un premier volet portant sur la hausse de la production et un deuxième volet concernant l'accès à l'alimentation par les plus pauvres : les céréales achetées par la FCI sont ainsi distribuées dans le réseau de 50 000 magasins à prix subventionnés (fair price shops).

Depuis les années 1950, les paysans bénéficiant de ce système, autrement dit les producteurs céréaliers produisant un surplus qu'ils peuvent commercialiser, se sont organisés sous forme de partis politiques et surtout de mouvements paysans. Leurs revendications pour des prix plus "rémunérateurs" portent sur les subventions aux intrants et les prix d'achat de leur production qu'ils réclament plus élevés, seuls à mêmes, selon eux, de préserver le caractère familial de l'agriculture indienne<sup>4</sup>. Les gouvernements qui se succèdent au pouvoir, et ce tant à l'échelle nationale que régionale (un grand nombre de compétences en lien avec l'agriculture étant du ressort des Etats de l'Union indienne) tendent à accéder à ce type de revendications et les *subventions* à l'agriculture sont en augmentation constante, au détriment des *investissements* publics.

---

<sup>3</sup> Voir LUTRINGER Christine, *Gouvernance de l'agriculture et mouvements paysans en Inde*, Karthala, Paris / IHEID, Genève, 2012, chapitre 1.

<sup>4</sup> Voir LUTRINGER Christine, "A Movement of *Subsidized Capitalists* ? The Multi-level Influence of the *Bharatiya Kisan Union* in India", *Revue Internationale de Sociologie / International Review of Sociology*, Vol. 20 n° 3, 2010, pp. 513-531.

### 4.2 Après la Révolution verte

A partir des années 1970– 80, la politique agricole s'infléchit : les investissements publics et les budgets d'entretien sont en baisse dans l'agriculture, la recherche, l'irrigation, la fourniture d'électricité, les routes, etc. ; les services agricoles faiblissent. En conséquence, la croissance de l'agriculture ralentit.

Des efforts considérables portent en revanche de manière directe sur la lutte contre la pauvreté : création d'emplois, logements subventionnés, distribution de grains bon marché aux personnes classées en dessous de la ligne de pauvreté. Des milliards de dollars US sont ainsi dépensés pour le grand projet NREGA (National Rural Employment Guarantee Act), qui garantit cent jours d'emploi par an dans des projets d'utilité publique financés par le gouvernement à un membre de chaque famille qui le demande. Ce projet d'aide aux familles rurales absorbe 37 milliards de US\$ entre 2006/07 et 2011 /12.

Les structures de la production agricole connaissent aujourd'hui d'importants changements. En termes de valeur, la part des fruits et légumes a crû de 14,1% de la production agricole totale de l'agriculture en 1982/83 à 16% en 2005/06, celle du bétail et du lait de 20,3 à 26,1%, celle de la pêche de 2,7 à 4,6%. La part des autres récoltes (principalement céréales et légumineuses, coton, canne à sucre, oléagineux) tombe de 62,8% à 53,3% et la baisse s'est poursuivie ces dernières années pour tomber à 46,7% (Gulati, 2007). De tels changements sont encourageants du double point de vue économique et social car fruits et légumes assurent un revenu très supérieur à celui des céréales sur de très petites surfaces. Non moins importante est l'expansion du lait ; l'Inde est devenue le premier producteur mondial grâce, entre autres, au croisement de vaches étrangères et locales (cross bred cows). Celles ci donnent 10 à 12 litres par jour contre 1 à 2 pour les vaches locales.

Même si le tableau global est préoccupant du fait du net ralentissement de l'agriculture depuis une vingtaine d'années, sinon davantage, il faut tenir compte de fortes différences entre les Etats. Face aux insuffisances dans plusieurs d'entre eux, le Gujrat se distingue par une croissance agricole de plus de 9% par an entre 2002 et 2009 soutenue par les progrès de l'irrigation, des services agricoles, des infrastructures rurales. Le Madhya Pradesh (Inde centrale) améliore son score comme le Tamil Nadu, alors que la progression du Panjab et du Haryana -jusqu'à des temps récents champions de la révolution verte – s'est ralentie. A noter des changements techniques encourageants. Au Gujrat, l'irrigation au jet ou le goutte à goutte est passé de 10 000 à 800 000 ha en dix ans. Au Tamil Nadu des techniques améliorées stimulent la production du riz tout en réduisant les coûts de production. Dans le même Etat, les pertes estimées à 9% de la production de riz lors du battage, ont été fortement réduites dans une partie des villages à la suite de nouvelles techniques. Il faut aussi souligner l'expansion du coton BT (génétiquement modifié) qui a contribué à la vive expansion de cette plante depuis une dizaine d'années.

### 4.3 Aperçu sur une politique agricole phare : la distribution et le contract farming

Seuls 7% du commerce de détail, sur un total d'environ 450 milliards de \$ (2012) relèvent du commerce organisé (grandes et moyennes surfaces, malls). Produits agricoles et d'épicerie font à peu près les deux tiers du commerce de détail, dont 2% pour le commerce organisé. Petits marchands du bazar et vendeurs de rues tiennent le haut du pavé.

Comme nous l'avons vu, les structures de l'agriculture sont en pleine mutation depuis quelques décennies avec la baisse relative des céréales face à la hausse de la demande en fruits et légumes, en lait, en volailles, conséquences de la montée de la société de consommation. De tout temps ces produits ont été commercialisés dans de plus fortes proportions que le grain. Or, les canaux de



## INDE

distribution ne se sont guère améliorés pour répondre à la demande d'où de multiples pertes et dysfonctionnements.

Les producteurs de fruits et légumes souvent ne touchent que 10 à 15% du prix de vente au consommateur. Les pertes après récoltes tournent autour de 30% : manque de chambres froides pour la conservation, emballages défectueux, coûts et lenteurs des transports. Par exemple, les pommes des vallées de l'Himalaya sont plus chères à Bombay que celles importées de Nouvelle Zélande. On note aussi des pertes d'environ 10% pour les céréales, en partie faute de silos.

Depuis plusieurs années sont apparues différentes formes de contract farming sous l'égide de multinationales indiennes ou de filiales locales d'entreprises étrangères : Reliance, Tata, Godrej, Hindustan Lever (Unilever), Pepsi Co, Nestlé et d'autres. Il s'agit d'achats et de livraisons de produits agricoles écoulés dans les grandes surfaces, ou achats et transformation industrielle dans l'agro business. Pour le moment ces mutations n'occupent encore qu'une faible place dans le monde rural.

Selon les cas, les entreprises apportent un soutien technique au producteur. Elles garantissent les prix d'achat et les versements sans délai. D'une manière générale, les entreprises préfèrent traiter avec de grands et moyens propriétaires (2 à 10ha). Depuis 1961, Nestlé achète le lait des paysans et le transforme dans son usine de Moga (Panjab) en lait en poudre. Pepsi a commencé en 1989, également au Panjab, en encourageant la culture des tomates pour la transformation en sauce dans son usine d'une capacité de 35 000 t. En 2005, l'entreprise américaine a passé des contrats pour favoriser les planteurs d'agrumes en vue d'alimenter ses usines de jus de fruits. Au Maharashtra, Sanghor, entreprise indienne, contacte des paysans pour le développement de 160 ha de bananes destinées aux pays du Golfe. Lorsque les règles du jeu sont respectées par les commanditaires – ce qui n'est pas toujours le cas – paysans et acheteurs profitent du système. Selon diverses enquêtes, de 2001 à 2009, les rendements des pommes de terre sous contrat ont triplé de 16t/ha à 54t/ha, soit l'équivalent des bons rendements européens. Les producteurs de lait peuvent doubler leurs profits par rapport aux autres paysans. Pour les légumes, la hausse des revenus peut atteindre 80% (Gulati, 2007).

Ces contrats butent parfois sur les difficultés de communication entre les parties, si grand est devenu l'écart entre le monde rural et les élites urbaines. Bref, le contract farming, avec 7% du commerce de détail, n'est encore qu'à ses débuts en Inde ; il compte en effet pour 38% du commerce de détail au Brésil et pour 20% en Chine.

Le renforcement du commerce organisé de détail ne va pas sans aléa concernant l'ouverture de l'Inde à de grandes firmes étrangères comme Walmart et Carrefour. Avec peine, une nouvelle loi qui élargit leurs capacités de manœuvre, a été adoptée en octobre 2012, ce qui ne met pas un terme aux critiques purement opportunistes des partis de l'opposition combinées aux craintes du bazar.

Malgré ces combats d'arrière-garde, la progression du commerce organisé de détail et le contract farming ont des chances de poursuivre leur expansion liée à la montée de la société de consommation, y compris dans le fast food. A l'heure actuelle, la hausse des prix, notamment des fruits et légumes, tient dans une large mesure à l'insuffisance de l'offre par rapport à la demande ainsi qu'à une trop faible progression de la production. Enfin, même si le contract farming peut stimuler le regroupement de certaines exploitations, il ne faut pas s'attendre à l'apparition de très grands domaines. De plus, le processus se joue surtout dans les villages avancés de la révolution verte. Il pourrait s'étendre aux vergers dans l'Inde péninsulaire et à de nouvelles plantations dans les plaines de l'est<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Le Bihar est célèbre pour la qualité de ses litchis mais la production augmente peu faute de chambres froides pour conserver ces fruits dont la récolte est beaucoup plus concentrée dans le temps que celle des

## 5. En conclusion

Depuis 2004, l'agriculture et le monde rural retiennent davantage l'attention des gouvernements. Une tendance similaire se manifeste au niveau de la coopération internationale, après des décennies où le monde rural fut négligé. Reste à voir si ces réorientations sont suffisantes. Autant la révolution verte était une opération relativement aisée, autant les prochaines étapes s'annoncent complexes, coûteuses et prendront du temps. Il en va de même pour les agences internationales de développement.

Dans le cas indien de plus gros efforts sont nécessaires de la part de l'Etat, quels que soient les investissements privés, car la pente est longue à remonter. De plus les réformes nécessaires pour stimuler à nouveau l'ensemble de l'économie se trouvent ralenties par les rivalités au sein du gouvernement de coalition.

Face à la progression de la société de consommation, l'extrême pauvreté continue à toucher une partie importante de la population, même si les estimations sont sujettes à caution. Il est paradoxal de constater que l'Inde est devenue le premier exportateur mondial de riz (9 millions de t en 2011/12). Le gouvernement central vient de décider d'abolir les multiples subventions mentionnées ci dessus pour un versement régulier cash de 40 000 roupies par an (730 \$) à 720 millions d'Indiens, soit plus de la moitié de la population ce qui devrait supprimer plusieurs pans de la corruption. Reste à voir ce que donnera cet énorme programme d'aide aux familles visant à promouvoir la sécurité alimentaire.

Lorsqu'ils sont en difficulté, les Indiens disent : « We always muddle through » (nous finissons toujours par nous en sortir), ce qui s'est révélé exact depuis plus de soixante années. Même si les remèdes d'aujourd'hui ne sont pas à la mesure des besoins, des catastrophes devraient être évitées grâce au niveau déjà atteint du monde rural, grâce aux réserves de grain. En outre, comme nous l'avons vu, même si elles sont encore limitées à certains Etats, de nouvelles tendances positives apparaissent. La part croissante des fruits, des légumes et du lait est non moins encourageante. Dans son ensemble, l'économie qui connaît un ralentissement de croissance, pourrait fort bien rebondir, compte tenu des courants dynamiques dans l'industrie et les services, des pressions exercées par la montée de la société de consommation. Néanmoins, dans le contexte actuel, le recul de l'extrême pauvreté risque de ne pas s'accélérer.

---

mangues. Les marchands urbains ne veulent pas investir, faute d'électricité et compte tenu des coûts élevés des centrales recourant au diesel.

### Bibliographie

#### **Documents officiels :**

Economic Survey, Ministry of Finance, Annual Report (late February)

Planning Commission, F.Y.P. 2207-2012, 3 vol. 2008.

Planning Commission, An Approach to the Twelfth Plan, 2012.

National Academy of Agricultural Sciences, State of Indian Agriculture, New Delhi, 2009.

Ministry of Agriculture, Department of Statistics, Agriculture at a Glance (Rapport annuel).

Ministry of Agriculture, Agricultural Census, 2007.

#### **World Bank's Reports :**

Briscoe, J. & R.P.F. Malik, India's Water Economic, 2006.

Perspective of Poverty in India, 2011.

**FAO** : The State of Food and Insecurity in the World, Rome, 2012.

#### **UNDP :**

The Millennium Development Goals, New York, 2008.

Human Development Report, 2011.

#### **Books :**

Acharya, S. & R. Mohan (ed. by), India's Economy, Performances and Challenges, New Delhi, Oxford University Press, 2010.

Bhagwati J. & A.Panagariya ( ed by ) India's Reforms : How they produced Inclusive Growth, New Delhi, Oxford University Press, 2012.

Bhalla, G.F., Economic Liberalization and Indian Agriculture, New Delhi, Sage, 2012.

Dev, M.S., Inclusive Growth in India : Agricultural Poverty and Human Development, New Delhi, Oxford University Press, 2010.

Dorin, B., & F. Landy, Agriculture et alimentation en Inde, 1947 – 2001, Paris, Institut National de Recherche agronomique, 2002.

Dumont L., Homo Hierarchicus, essai sur le système des castes, Paris, Gallimard, 1966.

Etienne, G., Développement rural en Asie, Paris, PUF, 1982.

Etienne, G., Repenser le développement, messages d'Asie, Paris, A. Colin, 2009.

Gulati, A., Beyond Grain Security : Agriculture Tomorrow, New Delhi, IFPRI, 2007.

Landy, F., Un milliard à nourrir – grains, territoire et politique en Inde. Paris, Belin, 2006.

Lutringer, C., "A Movement of Subsidized Capitalists ? The Multi-level Influence of the Bharatiya Kisan Union in India", Revue Internationale de Sociologie / International Review of Sociology, Vol. 20 n° 3, 2010, pp. 513-531.

Lutringer, C., Gouvernance de l'agriculture en Inde, Paris, Karthala/Genève, IHEID, 2012.

Panagariya, A., India, the Emerging Giant, New York, Oxford University Press, 2008.

Racine, J-L. (ed.), Peasants Mooring in South India, New Delhi, Sage, 1997.

Ruet, J., Privatizing Power Cuts, New Delhi, Academic Foundation, 2003.

## INDE

### Annexes

#### ✓ *The Caste System*

The castes (jatis) are divided into four categories known as varnas (colours), which, although abstract, serve as a general reference. After these come the outcastes or untouchables, now called Dalit (depressed). Traditionally, the Brahmins, who constitute the first varna category, are responsible for the maintenance of spiritual and religious values. The Kshatriyas (often called Rajput in the north) are soldiers and rulers, and are responsible for the maintenance of temporal and military power. The Vaishyas are traders or cultivators. The Shudras are agricultural labourers or artisans. The Dalit castes are engaged in various services or in agricultural labour. There are 2,500 to 3,000 different endogamous groups or castes that are classified either into one of the varnas or into the untouchable category.

This system of classification, although seemingly rigid, has allowed, over the centuries, a certain degree of upward social mobility for several castes. Theory will dispute this claim, but the facts support it. For instance, the Jats call themselves Kshatriyas, whereas the Brahmins call the Jats Shudras. Indeed, because of its socio-economic rank, this agricultural caste can be included among the Kshatriyas. This system of social classification is equivalent to a division of labour, but this has not been strictly observed, especially now with the modernisation of the country. In villages, many people belonging to the first three varnas have devoted themselves to agriculture for a long time, and the great majority of Brahmins are engaged in all kinds of jobs.

The Constitution of India has abolished untouchability and prohibits caste discrimination. There is a reservation system for Scheduled Castes (Dalits) and Scheduled Tribes (Adivasis), and quotas for admission to government jobs and in educational institutions. Reservations and quotas have been extended to the OBCs (Other Backward Classes), that is, castes belonging to the Shudra category.

#### ✓ *The Green Revolution*

1. New seeds (cereals or others) react better genetically than traditional varieties to higher doses of chemical fertilisers. Shorter or dwarf varieties are used in order to avoid lodging. They often mature earlier, which facilitates double cropping in a year.
2. Chemical fertilisers require very often a better water supply than traditional varieties cultivated without fertilisers. Hence the key role of water, irrigation, and/or rain.
3. Areas with poor and erratic rainfall and low irrigation potential are not suitable for the Green Revolution.
4. Since new seed varieties are genetically more homogeneous, they are more vulnerable to pests, especially during the rains. Hence the need for pest control.
5. New seeds must be replaced after four or five years, otherwise the yields decline. Hence a continuous process of research is required. Hybrid seeds are renewed every year.
6. Any one seed variety is not suitable for all physical milieus or climatic conditions.

#### ✓ *Examples*

Good traditional yields (kg/ha) of irrigated crops: Wheat: 1,000–1,300;

Rice: 1,200–1,400 [clean rice, two-thirds of paddy]

During first phase of the Green Revolution, yield for wheat or clean rice: 2,000–2,500 kg/ha.

At present, average yield for each crop: 3,500–4,000 kg/ha, or even more.

## INDE

### ✓ *Population and agricultural data.*

Population 1951: 361 million; 2011: 1210 million.

Population increase per year 1951 – 2001: between +2 to +2.4 %. 2011 + 1.6 %

Urban 17%; Rural 83% 1951

Urban 31.2 %; Rural 68.8 % 2011

Workers in agriculture 70% of active population in 1951, 50 % in 2011

### ✓ *Agricultural holdings (Agricultural Census 2006) in %.*

Category of holdings	Number of holdings	Area
Marginal, less than 1ha	64.8	20.2
Small, 1 to 2 ha	18.5	20.9
Semi medium, 2 to 4 ha	10.9	30.9
Medium, 4 to 10 ha	4.5	23.1
Large, 10 ha and above	0.8	11.8

It seems likely that the percentage of marginal and small farmers has increased since the census. Unfortunately these data do not give a breakup between rain fed and irrigated areas. The owner of 1ha irrigated and double crop is

much better off than a farmer with 2 or 3 rain fed ha. In 1951, the percentage of holdings below 1ha amounted to 39%.

### ✓ *Agricultural production, million t.*

Year	Food grains*	Pulses	Oilseeds	Cotton lint	Sugarcane
1950/51	51	8.4	5.1	3	5.7
2010/11	241.6	18.1	25	11	339
2011/12	250	-	-	12	-

\* Includes cereals (clean rice) and pulses.

One notices the very low increase in pulses which today, including large imports, have become a quasi luxury for the poor.

### ✓ *Horticulture, million t.*

Fruit, 1990/91: 11.3; 1998/99: 20; 20010/11: 76.

Vegetables, 2010/11: 138.

Onions included in vegetables, 1990/91: 3.2; 1998/99: 5.3; 2010/11: 15.

Potatoes, 1950/51: 1.66; 1990/91: 15.2; 1998/99: 23.6; 2010/11: 39.6

Milk , million t 1950/51 : 17 ; 1990/91 : 54 ; 2010/11 : 122.

### ✓ *Stock of food grains*

Available, 2011, Jan. 1<sup>st</sup> :wheat 21.5 million t , rice 25.6 million t

Buffer norms for wheat and rice 25 million t , Jan 1<sup>st</sup>, 2011..

Sources for all these data: Agricultural Statistics at a Glance, 2011 and Economic Survey 2011/2012.

### ✓ *Exchange rate*

Rs, 50 per \$ 2012



## AGRICULTURE FAMILIALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

## Etude de cas MALI

Jean-François Bélières

## 1. Introduction

Le Mali est un pays rural avec une part importante de la population qui vit dans des communautés villageoises caractérisées par une organisation où s'imbriquent les différentes unités socio-économiques, avec comme activité principale la production agricole (au sens large). Près de 75 % de la population active est employée dans l'agriculture et le secteur primaire représente de 33% à 38 % du PIB total selon les années. Même en milieu urbain, une part conséquente de la population pratique l'agriculture. Le Mali est un pays pauvre avec un indice de développement humain de 0,359 classé au 175<sup>ème</sup> rang sur 187 pays en 2011<sup>34</sup> et un PIB par habitant<sup>35</sup> en 2011 de 669 \$ (US courants). L'incidence de la pauvreté monétaire était en 2010 de 44% pour l'ensemble du pays et de 51 % en zone rurale. C'est dans les zones rurales, que l'extrême pauvreté (niveau de vie insuffisant pour répondre aux besoins nutritionnels de base) est la plus forte avec 27% de la population, moins de 12% en milieu urbain, (INSTAT, 2011a).

L'élaboration des politiques agricoles et rurales occupe une place importante de l'agenda politique. Le pays dispose d'un budget public très limité. Il est tributaire de l'aide extérieure pour la mise en œuvre de la plus grande part de ses politiques. Le développement rural est un secteur où les « bailleurs de fonds » interviennent de manière très significative<sup>36</sup> mais souvent de manière localisée (une zone, une région) et/ou sectorisée (une filière agricole ou un type d'activité : financement, gestion des ressources naturelles, infrastructures, etc.). Les politiques publiques mises en œuvre sont ainsi fragmentées et en grande partie sous influence (pour ne pas écrire de domination) des orientations et des agendas de ceux qui les financent, même s'il existe des cadres stratégiques globaux<sup>37</sup> et des programmes d'investissements.

Jusqu'à une période récente, le modèle de production agricole promu à travers les politiques de développement a presque toujours été l'exploitation agricole traditionnelle, donc familiale, même si ce modèle a rarement été explicité, avec des textes qui faisaient le plus souvent référence aux producteurs dans leur ensemble. Mais depuis le début des années 2000, le modèle de développement agricole à promouvoir a été débattu sous l'impulsion des organisations paysannes, et en particulier du ROPPA au niveau régional, sur les questions d'OGM, d'accaparement du foncier et de modèle d'exploitations agricoles. Au niveau national, ce débat a eu lieu aussi avec l'expulsion de familles en 2004 dans la zone Office du Niger, l'élaboration de la Loi d'Orientation Agricole, l'attribution de terres à des investisseurs, la crise cotonnière et la privatisation de la CMDT. Il est d'actualité avec la mise en œuvre de la LOA qui reconnaît deux types d'exploitations agricoles : les exploitations familiales et les entreprises.

---

<sup>34</sup> Source : base de données du PNUD 2012. <http://hdr.undp.org/fr/>

<sup>35</sup> Banque mondiale, 2012 <http://donnees.banquemondiale.org/pays/mali>

<sup>36</sup> En 2009, la Cellule de planification et statistique de secteur du développement rural inventoriait plus de 110 projets financés, suivant des modalités très variables, par plus de 35 bailleurs de fonds différents représentant un volume de financement (y compris contribution du Mali) de plus de 700 milliards de FCFA (CPS-SDR, 2009).

<sup>37</sup> Les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (3 depuis 2002) et pour l'agriculture le SDDR et la LOA

## 2. Exploitations agricoles familiales et agriculture malienne

La production agricole malienne est presque exclusivement le fait de l'agriculture familiale, car issue des unités de production traditionnelles. Il n'y a cependant pas d'information qui permette de distinguer ce type d'agriculture des autres modes de production qui ne seraient pas familiaux : entreprises et exploitations patronales.

La principale base statistique d'information sur les exploitations agricoles au Mali est le recensement général de l'agriculture (RGA) réalisé en 2004. Dans le RGA<sup>38</sup>, l'exploitation est « *une unité économique de production agricole* » avec ses facteurs de production, un chef (« *une direction unique* ») et qui est exploitée par un ou plusieurs ménages (voir en annexe point **Erreur ! Source du envoi introuvable.**, les définitions utilisées). Il n'est pas question d'exploitations familiales et d'entreprise mais « *d'exploitations agricoles traditionnelles* » et « *d'exploitations agricoles modernes* ». Les exploitations traditionnelles sont elles mêmes subdivisées en deux groupes (dont les *exploitations collectives* voir définition en annexe). Les exploitations agricoles modernes sont définies par des critères caractérisant des pratiques intensives et une orientation clairement commerciale (voir annexe point **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

La collecte des données a été effectuée avec une enquête par sondage auprès des exploitations agricoles traditionnelles (échantillon tiré à partir des données du recensement de la population). Pour les exploitations de type moderne, l'enquête aurait été exhaustive sur la base d'une liste de dénombrement établie au niveau de chaque Cercle. Cependant, en final, les résultats ne présentent jamais la situation des différents types d'exploitations<sup>39</sup>, pas même seulement en termes de nombre d'unités pour chacun des types. Les données brutes publiées, ne comportent pas de variable qui permette de distinguer ces différents types. Avec les données disponibles, il n'y a pas moyen de distinguer les exploitations familiales des autres.

### 2.1 Importance et caractéristiques de l'agriculture familiale

En 2004, le RGA recensait 805 194 exploitations agricoles<sup>40</sup> regroupant 8,9 millions de personnes sur une population totale estimée à 11,4 millions de personnes dont 31% vivant en zone urbaine. La population agricole représente ainsi 78% de la population alors que la population rurale était estimée à seulement 69% de la population.

Une large part (de l'ordre de 30%) de la population considérée comme urbaine en 2004 (c.a.d. qui vivait dans une ville ou un bourg de 5 000 habitants et plus)<sup>41</sup> dépendait aussi des activités agricoles. Le RGA recense 8 540 exploitations dans la capitale, Bamako. L'importance de l'activité agricole en milieu urbain à une incidence sur l'enjeu que représente l'alimentation des villes.

#### ✓ *Un nombre d'exploitations qui progresse en lien avec la croissance démographique*

Un des enjeux majeurs du Mali, au delà des aspects d'intégrité territoriale et de cohésion nationale qui font l'actualité en fin 2012, est bien celui de l'emploi au regard de la démographie (Samaké et al, 2008 ; Losch et al, 2012). La population a été multipliée par près de 1,5 entre 1998 et 2009, ce qui

<sup>38</sup> CPS. 2008a. et CPS. 2008b.

<sup>39</sup> A l'exception de la répartition des effectifs de volailles entre mode d'élevage traditionnel et mode d'élevage moderne, sans présenter le nombre d'exploitation selon ces deux types.

<sup>40</sup> Sauf précision contraire, les données présentées dans cette partie sont issues du RGA ou du traitement des données du RGA par les auteurs.

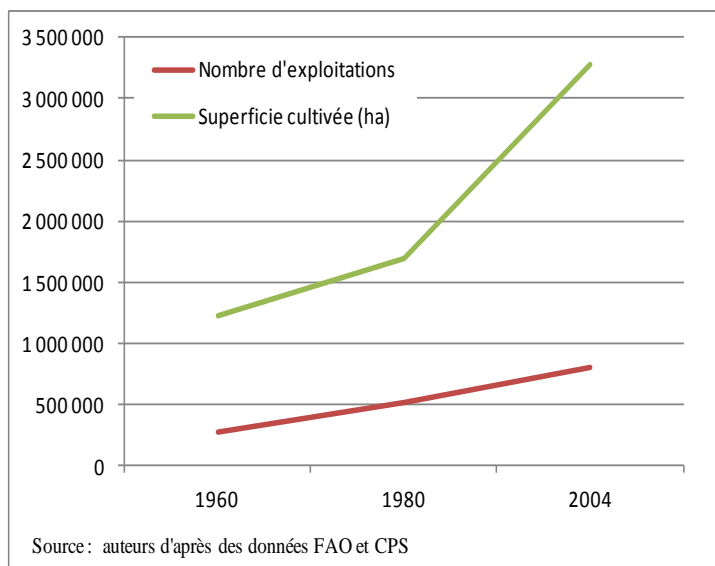
<sup>41</sup> On notera que la définition d'urbain a été modifiée depuis et pour le traitement des données du recensement de la population de 2009, ce sont dorénavant les 33 commune urbaines, ce qui a réduit de manière significative le taux d'urbanisation du pays de 35% avec l'ancienne définition à 23% avec la nouvelle définition (INSTAT, 2011b).



## MALI

représente un taux de croissance annuel moyen de 3,6%. Le taux de fécondité est de 7,3 enfants par femme (INSTAT, 2009). La population malienne a quadruplé depuis l'indépendance et selon une projection de la Banque mondiale (Guengant, 2010), elle pourrait presque quadrupler d'ici 2050 (56 millions d'habitants). La population devrait rester pendant les deux prochaines décennies majoritairement rurale et agricole, avec un taux de dépendance élevé (inactifs/actifs) ; et c'est cette base agricole qui va devoir jouer un rôle accru et qui sera déterminant pour les équilibres économiques, politiques et sociaux.

Figure 1: Evolution du nombre d'exploitations et de la surface cultivée



La croissance démographique se traduit très concrètement par une augmentation rapide du nombre d'exploitations avec une multiplication par 2,8 depuis 1960 (soit un peu plus que pour la population totale sur la période avec 2,5) et de la superficie cultivée (multipliée par 2,6 depuis 1960). La forte progression de la superficie cultivée entre 1980 et 2004 s'explique par une baisse de la superficie cultivée moyenne entre 1960 et 1980 (respectivement 4,37 et 3,27 ha/EA), puis par une progression entre 1980 et 2004 (de 3,27 à 4,07 ha/exploitation).

### ✓ Des exploitations constituées de plusieurs ménages

La taille démographique moyenne en 2004 est de 11 personnes et 1,7 ménage par exploitation. Mais il y a une forte variabilité. La majorité des exploitations agricoles (64%) est de petite taille démographique ne comprenant qu'un seul ménage, cependant ces exploitations ne regroupent que 43 % de la population agricole.

Tableau 1 : Répartition des exploitations et de la population selon des classes de ménage par exploitation

Nbre de ménages	Ensemble du Mali	
	Nbre d'EA	Population
1 ménage	64%	43%
2 ou 3 ménages	28%	35%
4 ménages et +	8%	22%
Total	100%	100%

Source : RGA 2004

La majorité de la population agricole (57%) vit dans des exploitations de 2 ménages ou plus. Les grandes familles gardent encore une certaine importance avec 8% des exploitations constituées de 4 ménages ou plus (soit plus de 20 personnes) et qui regroupent 22% de la population agricole.

Il existe des différences entre les régions, au Sud les grandes exploitations par la taille démographiques sont nombreuses, elles diminuent quand on progresse vers le Nord. Ces différences entre les régions sont liées à des modes d'organisation sociale différents mais aussi, certainement, à un éclatement des grandes familles plus rapide dans les zones les plus durement frappées par les sécheresses (par exemple Mopti et Ségou).

Cette caractéristique des exploitations familiales constituées le plus souvent de plusieurs ménages nucléaires est à prendre en considération dans les analyses car le fonctionnement interne de ces exploitations (production collective et productions individuelles, organisation de la consommation,

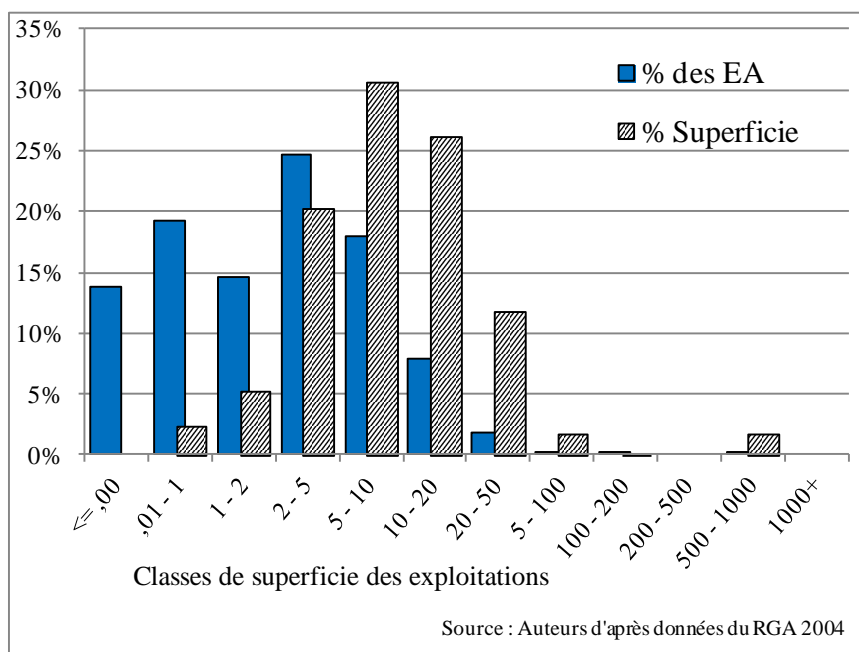
## MALI

unités d'accumulation) peut être complexe (voir annexe point **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** REF\_Ref342574107 \h **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

### ✓ Des exploitations avec des facteurs de production limités

La typologie des exploitations du RGA est basée sur la caractérisation du système de production agricole avec 75% des exploitants qui sont des agro/éleveurs, 10% des éleveurs exclusifs, 9% d'agriculteurs exclusifs et 6% de pêcheurs.

Figure 2 : Répartition du nombre des exploitations et de la superficie par classe de superficie cultivée



La répartition des exploitations selon des classes de superficie (classes utilisées par la FAO) fait clairement apparaître une concentration : 48% des EA ont moins de 2 ha et ne cultivent que 8% de la superficie totale. 90 % des exploitations ont moins de 10 ha (59 % de la superficie).

Les classes qui regroupent le plus de superficie sont les classes de 5 à 20 ha, (26% des EA et 57% de la superficie), ce qui pourrait

laisser croire à l'existence d'un groupe d'exploitations de taille moyenne. Mais la taille démographique de ces exploitations est plus importante et si on raisonne en superficie par personne la concentration est nettement moins importante. Il faut aussi rappeler qu'une partie des ressources naturelles est en accès collectif (pâturages et forêts).

Tableau 2 : Répartition des exploitations selon les classes de superficie cultivées

Classe de surface cultivée	Nbre EA	Superf moy. cultivée par EA	Nb personnes par EA	Superf. cultivée par personne
<=,00	110 635	0,00	7,92	0,00
,01 - 1	155 296	0,50	7,95	0,09
1 - 2	118 002	1,45	9,03	0,23
2 - 5	198 955	3,34	10,76	0,42
5 - 10	144 386	6,95	13,75	0,70
10 - 20	62 918	13,64	19,18	0,96
20 - 50	14 096	27,25	27,16	1,65
50 - 100	762	72,35	21,81	6,42
100 - 200	47	111,18	14,00	7,94
500 - 1000	98	568,97	20,00	28,45
Total	805 194	4,07	11,07	0,40

Source : auteurs d'après données RGA 2004

L'agriculture malienne est structurellement le fait de petits producteurs), car le nombre moyen de personnes par exploitation progresse en même temps que la superficie cultivée des exploitations (coef. de corrélation de +0,3 significatif à 0,001). On observe un réel décrochage dans la superficie moyenne cultivée par personne pour les exploitations de plus de 20 ha. En dessous de 20 ha, la superficie moyenne

cultivée par personne ne dépasse pas 1 ha.

## MALI

Si on considère la superficie cultivée comme un proxy du type d'exploitation et qu'en dessous de 1 ha/personne<sup>42</sup>, les exploitations sont familiales, alors 98% des exploitations seraient de ce type<sup>43</sup>.

Les grandes exploitations (> 20ha) ne sont pas très nombreuses (2%) et cumulent 15% de la superficie. La plus grande part de ces exploitations a entre 20 et 200 ha mais avec beaucoup de personnes et des ratios de superficie par personne qui restent inférieurs à 10 ha/personne et que l'on peut imaginer comme des exploitations patronales. Les exploitations de la classe 500 à 1000 ha ont 2% de la superficie et un ratio de superficie cultivée par personne proche de 30. On peut supposer que ce sont des entreprises. Mais l'importance de cette classe est liée au coefficient d'extrapolation puisqu'il y a dans la base une seule exploitation (en fait une entreprise agricole de la zone Office du Niger), qui peut difficilement représenter l'ensemble des entreprises agricoles du Mali<sup>44</sup>.

L'élevage est très répandu avec 87% des exploitations agricoles qui possèdent au moins un animal. On distingue deux grands systèmes : sédentaire et transhumant, avec une spécialisation en élevage selon un gradient Nord-Sud. Il y a une forte concentration des animaux puisque 10% des exploitations possèdent près de la moitié des UBT (47%). A l'autre extrémité, 11 % des exploitations n'ont aucun animal. Les exploitations avec de grands troupeaux sont dans leur grande majorité des exploitations familiales (pasteurs ou agro-éleveurs). Les exploitations de type entreprise (ou patronal) dans l'élevage existent principalement autour des grandes villes (notamment Bamako), mais elles sont peu nombreuses.

Concernant le niveau d'équipement, environ 71%, des exploitations agricoles possèdent des charrues et des houes asines contre seulement 15% possédant des multiculteurs et 18% des semoirs. Le labour attelé est le plus répandu soit 72% des superficies cultivées contre 17% pour le labour manuel et 1% pour le labour motorisé. Quant au niveau d'utilisation des intrants, il est remarquablement faible (20% des exploitations), avec une certaine disparité entre zones de production : 80 % environ des intrants sont consommés en zone cotonnière.

### ✓ *Des exploitations avec des activités diversifiées*

Les exploitations agricoles au Mali ont des activités agricoles et non agricole très diversifiées. Les données du RGA permettent d'analyser le niveau de pluriactivité au sein des exploitations (chef d'exploitation et membres).

Tableau 3 : Combinaisons d'activités économiques au sein des exploitations

Culture + Elevage	Autres Activités Primaires	Activités Non Agricoles	% des EA
X	X	X	28%
X		X	46%
X	X		10%
X			14%
Autres combinaisons			3%

Source : Auteurs d'après données RGA 2004

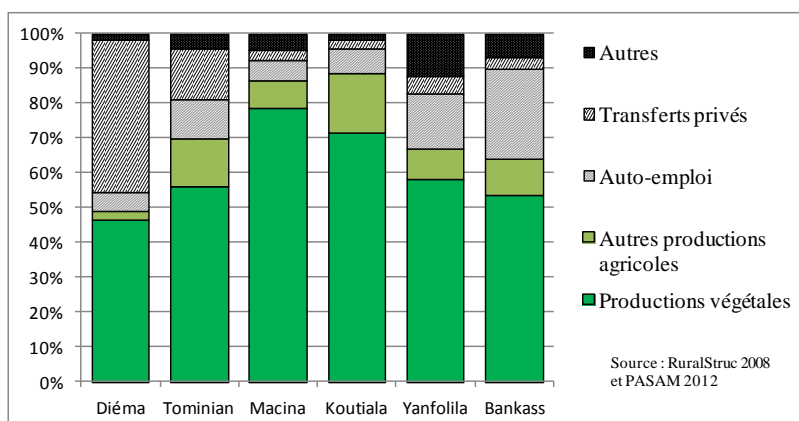
La combinaison la plus représentée avec 46% des EA est celle qui associe culture et élevage et activités non agricoles. 28 % des exploitations ont les trois grands types d'activités. 74% des EA ont au moins un de leurs membres qui mène une activité non agricole. Les exploitations « spécialisées » sont peu nombreuses.

<sup>42</sup> Le ratio en utilisant les actifs irait dans le même sens car il existe une forte corrélation entre nombre d'actifs et nombre de personnes de l'exploitation (coefficient de corrélation de 0,93).

<sup>43</sup> Ce n'est qu'une approximation que ne tient pas compte de quelques exploitations en zone périurbaines spécialisées sur des productions maraichères ou en élevage intensif.

<sup>44</sup> Cette observation introduit un doute sur la réalité d'une enquête exhaustive auprès des « entreprises agricoles ».

Figure 3 : Composition du revenu moyen par exploitation dans 6 zones du Mali



La composition des revenus reflète cette diversification des activités. Mais dans tous les cas, le revenu global des exploitations familiales dépend fortement des activités agricoles et en particulier de la production végétale (en moyenne toujours supérieur à 50%).

L'importance du revenu agricole est d'autant plus forte

que l'on se situe dans des zones où les politiques de développement agricoles ont été structurantes sur longue période, soit la zone cotonnière (Koutiala) et la zone irriguée de l'Office du Niger (Macina). Les politiques de développement de l'intensification agricole génèrent une relative spécialisation agricole des exploitations familiales, mais les revenus non agricoles perdurent. Dans les autres zones, les exploitations diversifient beaucoup plus (notamment avec des activités d'auto emploi : commerce et artisanat). Les revenus des migrations saisonnières ou de longue durée peuvent occuper une place importante, comme ici dans la zone de Diéma et dans une moindre mesure de Tominian.

Les exploitations agricoles au Mali sont des unités qui pratiquent très majoritairement à la fois des activités agricoles et des activités non agricoles : c'est un moyen de compléter les faibles revenus de l'agriculture, notamment monétaires, de réduire les risques mais aussi de compenser le faible niveau d'activité agricole en saison sèche.

#### ✓ Le travail dans les exploitations

Il y a dans le questionnaire du RGA des modules sur le travail au sein des exploitations et notamment les dépenses en main d'œuvre permanente et temporaire.

Tableau 4 : Exploitations par type de main d'œuvre

	Sans MO permanente	Avec MO permanente	Total
Sans autre MO	-	5%	5%
Avec MO temporaire	30%	3%	33%
Avec Autre MO	6%		6%
Sans MO Extérieure	57%		57%
Total	92%	8%	100%

Source : Auteurs d'après données RGA 2004

Au Mali, 43% des exploitations auraient des dépenses pour rémunérer de la main d'œuvre extérieure. Ce pourcentage est important. Mais, la plus grande partie (39%) des exploitations achète du travail temporaire souvent pour de très courtes durées ou pour des travaux payés à la tâche pour la préparation du sol, le

repiquage du riz, le sarclage ou le désherbage et les récoltes, et des travaux de gardiennage du bétail. Les exploitations avec ouvriers permanents sont très peu nombreuses (8% des exploitations totales). On en trouve dans toutes les zones, mais elles sont nettement plus représentées dans la zone Office du Niger (16% des EA) et dans la zone cotonnière (13% des EA) ainsi que dans la zone arachide (11%). Elles occupent une place plus importante encore par rapport à la superficie avec 16% de la superficie en zone cotonnière et jusqu'à 24% dans le système agricole dominé par le riz.

Les principales caractéristiques de taille de ces exploitations avec MO salariée permanente (nombre de personnes, superficie cultivée et UBT) restent relativement proches des autres (voir tableau ci-dessous). Il n'est pas possible à partir des données disponibles de faire la distinction entre entreprises et exploitations patronales.

Tableau 5 : Exploitations par type de main d'œuvre

	Sans MO permanente		Avec MO permanente		Ensemble	
	Moyenne	Ecart-type	Moyenne	Ecart-type	Moyenne	Ecart-type
Effectif	743 187		62 008		805 194	
Nbre total de personnes	10,88	8,25	13,30	10,37	11,07	8,46
Superficie cultivée ha	3,95	5,55	5,50	23,17	4,07	8,36
Superficie par personne	0,39	0,57	0,43	1,22	0,40	0,64
Nbre total d'UBT	7,80	12,77	13,03	18,65	8,20	13,39

Source : Auteurs d'après données RGA 2004

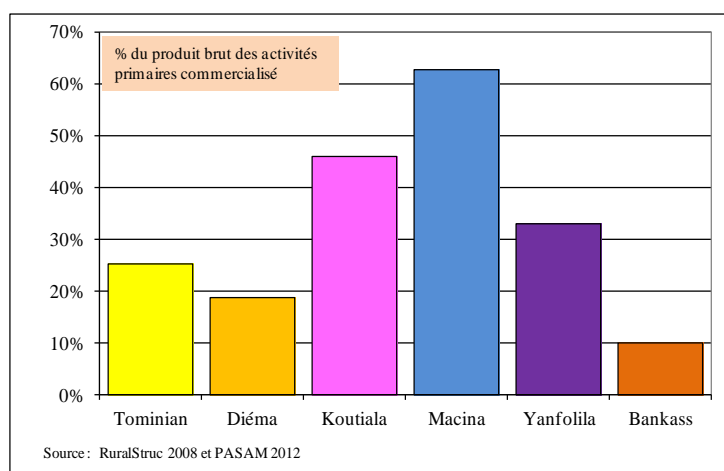
En complétant ces données par des informations d'experts on peut conclure qu'il n'existe que très peu d'entreprises agricoles dans les zones rurales du Mali et que les données disponibles permettraient de constituer deux groupes (en référence aux définitions proposées) : exploitations familiales et exploitations patronales qu'il serait possible de décrire et d'analyser. Cependant, les informations enregistrées sur le travail sont peu nombreuses et de faible qualité.

On notera que comme pour d'autres enquêtes de ce type (enquêtes détaillées et sur large échantillon), au Mali en tout cas, les données ont été en final peu analysées et peu valorisées par rapport à leur richesse. Aucune analyse n'a été faite en termes de typologie, de caractérisation des systèmes d'exploitation et d'analyse comparée entre les différents types.

## 2.2 Intégration aux marchés et niveau d'autoconsommation.

L'intégration aux marchés des exploitations agricoles familiales reste très faible : les processus de contractualisation entre production et commercialisation sont globalement inexistantes (si on excepte la situation du coton avec un acheteur unique) et la distribution est toujours très atomisée.

Figure 4 : Niveau de commercialisation des produits agricoles des exploitations



Elle est très variable selon les zones. A Tominian, Diéma et Bankass qui sont de zones qui ont bénéficié de peu d'investissements publics, les productions agricoles sont largement autoconsommées. La part commercialisée est faible, moins de 25% du produit brut total agricole (à peine 10% à Bankass).

Dans les autres zones, où l'agriculture est plus intensive avec des intrants qu'il faut acheter sur le marché pour produire coton et riz, la part

commercialisée du produit brut agricole est plus élevée mais reste tout de même inférieure à 65%. On note en zone Office du Niger (Macina) un niveau de commercialisation élevé pour le riz (production à la fois de rente et vivrière) mais aussi des productions maraichères et plus particulièrement de l'échalote qui est la véritable culture de rente.

En dehors de la filière coton, caractérisée par une intégration verticale sous le contrôle d'un monopsonne parapublic (en cours de privatisation), où les producteurs ont de fait des contrats de production avec la société cotonnière (prix d'achat fixé et débouché assuré), et à l'exception de quelques producteurs de filières émergentes (sésame, mangue, lait, etc.), mais dont le poids économique reste marginal il n'y a quasiment pas de contractualisation,.

## MALI

Dans la filière coton, mais aussi banane et mangue, la commercialisation est bien structurée. Mais dans les autres filières, les circuits commerciaux reposent sur une organisation très traditionnelle avec des producteurs qui vendent soit sur les marchés hebdomadaires, soit à des collecteurs dans les villages qui achètent pour le compte de grossistes. Les innovations sur la qualité et la valorisation des produits restent embryonnaires. Enfin, malgré une organisation agro-industrielle ancienne, la filière coton n'a pas non plus fait preuve de beaucoup d'innovation au cours de ces vingt dernières années : produit, process, organisation sont restés inchangés (RuralStruc Fiche de synthèse 4).

Parmi les entreprises agro-industrielles engagées dans la production agricole, il faut mentionner le Complexe Sucrier du Kala Supérieur-SA (Sukala SA), fruit de la coopération sino-malienne et quelques nouvelles sociétés qui se sont installées récemment dans la zone Office du Niger. Seule la Sukala a une production importante (environ 5 000 ha de canne à sucre, 35 000 tonnes de sucre et de l'alcool). Au Mali, la production de sucre est exclusivement l'affaire d'entreprises agro-industrielles.

Il n'y a quasiment pas de regroupement de l'offre céréalière au niveau des producteurs qui permettrait de peser sur le marché en dehors de quelques bourses de céréales et de projets d'appui à la commercialisation des céréales. Les organisations paysannes de base interviennent peu dans la commercialisation (en dehors du coton) et seulement pour les quantités qu'elles ont collectées pour paiement de prestations (battage à l'Office du Niger) ou le remboursement du crédit. Cette absence de contractualisation se traduit par des prix qui subissent de fortes variations saisonnières et interannuelles.

Beaucoup d'exploitations achètent quelques intrants agricoles (essentiellement engrais) ou d'élevage (produits vétérinaires et sels minéraux) sur le marché. Cependant, les quantités et les montants concernés sont très faibles en dehors des zones encadrées (zone Office du Niger et zone cotonnière).

Ainsi, les exploitations sont encore assez peu intégrées aux marchés des produits alimentaires agricoles : elles optent pour des stratégies qui privilégient l'autoconsommation, avec un recours aux marchés limité à la commercialisation des surplus et/ou à l'acquisition des quantités nécessaires pour combler les déficits au niveau du ménage.

### 2.3 Organisations syndicales et professionnelles

Les mouvements associatifs au Mali ont été encouragés et structurés depuis la période coloniale en vue d'assurer l'encadrement des populations indigènes (Kébé et al, 1998). Cependant certaines organisations se sont appuyées sur les formes d'organisation communautaires traditionnelles (les tons).

Les organisations professionnelles sont quant à elles largement un héritage institutionnel de la colonisation, initié avec les sociétés indigènes de prévoyance et poursuivi par les coopératives, les syndicats professionnels et les chambres consulaires. Dans cette tradition, les regroupements de personnes s'établissent autour des métiers et des intérêts catégoriels. Au Mali, la Chambre d'Agriculture n'a été constituée légalement qu'en 1988, et réformée en 1993 avec la mise en place d'une organisation décentralisée avec des Chambres Régionales d'Agriculture (CRA) et une Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali (APCAM) qui est l'interlocuteur privilégié de l'Etat et un opérateur pour la mise en œuvre des politiques publiques (Bélières et al, 2008).

Le mouvement associatif et coopératif est resté inféodé aux appareils politiques et administratifs sous les régimes de parti unique jusqu'en 1991. Un temps reniées au début de la deuxième République, les idées coopératives d'organisation des producteurs individuels (et non pas de la production) réapparaissent au début des années 80. En s'appuyant sur la revalorisation des formes traditionnelles, elles donnent naissance à un statut de « Ton villageois » défini par la loi de 1988 comme une forme d'organisation « supérieure » à celle des Associations Villageoises mises en place par les sociétés d'encadrement du coton (CMDT) et de l'Office du Niger. Puis en 2001, le statut des coopératives a été modifié et de nombreuses coopératives ont été créées (Sociétés Coopératives de Producteurs de Coton SCPC) en remplacement des associations dans la zone cotonnière. Elle se sont

## MALI

et fédérées en perspective de la privatisation de la société cotonnière pour participer à la gestion interprofessionnelle de la filière (Bélières et al, 2088). Par ailleurs, il existe de nombreuses associations d'éleveurs et de pêcheurs et certaines fédérations de producteurs pour des filières spécifiques (par exemple la banane).

L'ouverture démocratique a permis que se développent de nouvelles formes de structuration du monde paysan à travers des dynamiques autonomes. La manifestation la plus remarquable de ce changement est marqué dès 1992 par la constitution du SYndicat des COtonniers et Vivriers du Mali (SYCOV), puis quelques années plus tard par l'émergence du Syndicat des Exploitants AGRicoles de l'Office du Niger, (SEXAGON). Plus largement, les organisations de producteurs et de ruraux se structurent au niveau national : l'Association des Organisations Paysannes et Professionnelles du Mali (AOPP créée en 1995) constitue à ce titre un exemple remarquable, prolongé ensuite par la création de la Coordination Nationale des Organisations Paysannes (CNOP) du Mali et le développement des instances de concertation, de représentation et de décision en matière de développement agricole aux différents niveaux (sectoriels, territoriaux et nationaux). Ce paysage des organisations paysannes et rurales est mouvant et en ajustement constant tant aux changements du contexte que sous l'influence de recombinaisons internes.

Aujourd'hui il existe un large éventail d'organisations paysannes ou professionnelles agricoles qui se retrouvent autour de deux pôles : d'une part l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture du Mali (APCAM) très liée au Pouvoir en place et à l'administration agricole qu'elle a, dans certains domaines, remplacée et d'autre part la CNOP initiée par le Roppa avec l'AOPP, qui fédère de nombreuses organisations locales, régionales ou nationales (la CNOP née en 2002 a été reconnue par l'Etat en 2004) et qui a une action syndicale de défense des paysans et de l'agriculture familiale.

La CNOP a été l'artisan de la concertation pour l'élaboration de la LOA défendant une certaine vision de l'agriculture : « *la reconnaissance de l'EAF, la souveraineté alimentaire, la protection et la gestion des ressources naturelles, la sécurité foncière, le financement et l'implication des OP dans la mise œuvre pour la partie gouvernance avec comme objectif l'équité sociale* » (Jacovetti, 2010). Elle a par ailleurs des positions anti OGM, et elle a été écartée des débats sur la politique semencière et l'autorisation de l'introduction des cultures génétiquement modifiées.

L'APCAM veut représenter toutes les formes d'organisations de la production agricole, les exploitations familiales comme les entreprises. Mais son Président est très lié au pouvoir en place<sup>45</sup> jusqu'au coup d'Etat de 2012, et il incarne la grande exploitation agricole familiale devenue entreprise agricole. Son exploitation apparaît dans un rapport d'AGRA (Alliance for a Green Revolution in Africa) de Mai 2010 comme ayant 414 ha, 6 tracteurs et 4 batteuses et un revenu de 445 millions de Fcfa par an, l'exemple de l'agrobusiness à suivre.

Parmi les organisations au Mali, nombre d'entre-elles défendent un modèle de développement agricole basé sur l'agriculture familiale. Elles se retrouvent pour la plupart dans l'action de la CNOP qui défend cette position dans le processus d'élaboration des politiques où interviennent gouvernement, administration, APACM et bailleurs de fonds. Mais le Gouvernement et l'administration savent être sélectifs pour organiser la participation aux débats.

---

<sup>45</sup> Parmi les membres du bureau du nouveau parti politique fondé par le président ATT en juillet 2010 (Parti pour le développement économique et la solidarité) figure Bakary Togola président de l'Apcam, comme quatrième vice-président (Roy, 2010)

### 3. Politiques de développement agricole et rural et reconnaissance des exploitations familiales

La reconnaissance de l'agriculture familiale est récente et figure dans la Loi d'Orientation Agricole adoptée en 2006.

#### 3.1 Les modalités historiques de la prise en compte des AF

##### 3.1.1 De la colonisation à la fin des années 90

Dans le cadre de la mise en valeur du projet de production agricole irriguée de l'Office du Niger, le pouvoir colonial avait opté<sup>46</sup> pour un colonat africain avec l'installation d'exploitations agricoles familiales africaines (les colons) qui devaient devenir des exploitations modernes et constituer la vitrine de l'action « civilisatrice » de la colonisation. Le modèle en référence était l'exploitation familiale des campagnes françaises (et en particulier du Sud-Ouest) d'avant la deuxième guerre mondiale, en polyculture-élevage ayant recours à la traction animale, et avec une forte composante d'autoconsommation. Les exploitations agricoles africaines une fois « modernisées » devaient obtenir des baux (Magassa H., 1999, Schreyger E., 2002) qu'elles n'ont jamais obtenus ni durant la période coloniale, ni sous la jeune république du Mali. Au contraire, jusqu'à la fin des années 80, les producteurs ont évolué dans un univers de contraintes : assujettissement à une société de développement étatique avec interdiction de commercer en dehors de cette société, obligation de livrer la production, statut précaire à la fois sur le foncier productif et sur l'habitat (Amselle et al, 1985 ; Yung, 1995 ; Coulibaly et Bélières, 2004).

Aux premières années de l'Indépendance, le modèle collectiviste faisait partie des références du pouvoir politique qui a fait la promotion des groupements ruraux associatifs et coopératifs en les inféodant au projet idéologique de « coopérativisation » de la production agricole et au système du parti unique (Coulibaly, 1998). A l'Office du Niger et dans quelques autres situations particulières, il y a eu des tentatives pour promouvoir un modèle de production agro-industriel soit étatique (travaux en régie) soit à travers des sociétés parapubliques. Peu ont perduré en dehors des sociétés cogérées avec les chinois (et notamment la société sucrière « Sukala » dans la zone Office du Niger).

Le développement agricole, que cela soit pendant ou après la période coloniale a été essentiellement envisagé à travers la « modernisation »<sup>47</sup> des pratiques agricoles des familles rurales maliennes et leur intégration dans une économie monétarisée et marchande avec la diffusion d'innovations techniques et institutionnelles : utilisation d'engrais, recours à la traction animale, utilisation de la charrue, culture de rente comme le coton et l'arachide, mise en place d'organisations paysannes, crédit de campagne et d'équipements, etc. Il faut attendre les années 2000 et l'élaboration de la Loi d'Orientation Agricole (LOA) pour que les Pouvoirs Publics maliens s'interrogent sur le statut des unités de production agricole, proposent une définition et s'engagent dans un processus de reconnaissance des exploitations agricoles qui peuvent être de deux types : « l'exploitation agricole familiale » et « l'entreprise agricole ».

Avec cette reconnaissance explicite des exploitations agricoles familiales, dans le cadre d'une loi d'orientation des politiques (République du Mali, 2006), l'Etat malien, emboîtait le pas des organisations paysannes de la sous-région qui depuis le début des années 2000 font de « l'agriculture

<sup>46</sup> Les autres options étaient celles d'un colonat européen, d'une régie d'Etat ou de sociétés privées.

<sup>47</sup> Pendant la colonisation, les méthodes employées peuvent être très coercitives : travail obligatoire, champs du commandant dans chacun des cercles, impôts, obligation de vente, etc.



familiale »<sup>48</sup> le thème central de leurs analyses et de leurs revendications. Parmi ces organisations, il faut citer au niveau régional (Afrique de l'Ouest et du Centre) le ROPPA et au niveau national malien l'AOPP et la Coordination Nationale des Organisations Paysannes (CNOP)<sup>49</sup>.

### 3.1.2 Avant les AF, le Schéma Directeur du Secteur du Développement Rural

Parmi les documents importants qui ont fixé les grandes orientations de politiques de développement agricole de ces trois dernières décennies, figure le Schéma Directeur du Secteur du Développement Rural pour une première période dans les années 90, puis pour la décennie 2000 après une actualisation en 2001 (CPS 2001a, 2001b et 2001c)<sup>50</sup>. Les grandes orientations du développement du secteur rural ont été fixées lors des « Etats Généraux du Monde Rural » en 1991 dans le cadre du processus de démocratisation enclenché suite au soulèvement populaire qui avait mis fin au régime du général Moussa Traoré. L'actualisation 2000-2010 commence par un bilan de la mise en œuvre du SDDR sur la période 1992-2000 (Vol 1) puis décline la stratégie de développement (Vol 2) et le plan d'action (Vol 3). L'actualisation de 2001 prend en compte la nouvelle donne que représente la décentralisation, et réaffirme les orientations prises dans le cadre de l'ajustement structurel des deux décennies précédentes, en conformité avec les orientations souhaitées par les principaux bailleurs de fonds : désengagement de l'Etat et poursuite du processus de transfert/privatisation ; libéralisation de l'économie à travers la libéralisation des prix et des marchés des produits, intrants et services agricoles ; promotion du secteur privé ; etc. Ce document est le résultat d'un effort important pour préciser la politique du secteur agricole et traduit la nécessité d'un cadre pour la « négociation entre l'Etat, les producteurs, la société civile et l'ensemble des partenaires au développement dans ce domaine » ... un moyen pour coordonner les différentes interventions dans un secteur où organisations internationales, bailleurs de fonds et ONG sont les principaux pourvoyeurs des financements.

Dans ces documents il est fait peu de cas des unités de production, l'expression la plus utilisée est générale : « les producteurs ». Il est cependant fait référence aux « exploitations agricoles » ou aux « exploitations paysannes », notamment quand il est question de la zone cotonnière avec la présentation de résultats en provenance du Suivi Evaluation de la CMDT qui a construit un dispositif de suivi des exploitations agricoles et non pas seulement de la seule culture du coton. Aucun des trois tomes n'évoque le caractère familial de l'exploitation agricole et la diversité de son système d'activités. Les stratégies et plan d'actions sont construits sur une approche essentiellement sectorielle avec le développement des différentes filières qui constituent le secteur agricole malien. La diversité des activités, et notamment les activités non agricoles, n'est évoquée que dans le cadre de la promotion du rôle des femmes et des jeunes ruraux. Les organisations paysannes (OP) ou organisations professionnelles agricoles (OPA) sont des acteurs considérés comme majeurs avec des stratégies et actions prévues pour leur développement, le renforcement de leur capacité et leur professionnalisation. La question foncière occupe une place importante dans le SDDR : « *la coexistence conflictuelle de deux légitimités : le droit coutumier, et le code domanial et foncier ... entraîne l'insécurité foncière et perpétue les formes de gestion et d'exploitation anarchique des ressources agro-sylvo-pastorales* ».

---

<sup>48</sup> Selon Barbedette (2004) « les organisations paysannes ouest-africaines – notamment la FONGS et le CNCR au milieu des années 90, puis le ROPPA à partir de 2000 –, ont joué un rôle majeur dans la popularisation du thème de l'exploitation familiale ».

<sup>49</sup> On peut remarquer que ces organisations ont, pour la plupart, reçu un appui de la coopération française (mais pas seulement on peut également citer la coopération suisse) à une période où l'appui à la structuration du monde rural et le renforcement des capacités des organisations constituait un axe important de la coopération technique du Ministère des affaires étrangères. Les échanges et collaborations avec le syndicalisme agricole français notamment au travers de l'AFDI étaient également fréquents.

<sup>50</sup> Le SDDR a été adopté par le gouvernement le 09 janvier 2002

Le SDDR prévoit l'élaboration ou la relecture de nombreux textes législatifs et réglementaires, et notamment ceux du code domanial et foncier. C'est dans ce cadre général qu'a été lancée l'élaboration de la Loi d'Orientation Agricole qui doit être selon le Président du Mali lors de son lancement<sup>51</sup> « un document normatif et par conséquent, contraignant à la différence des documents antérieurs (plans, programmes, schémas directeurs...) qui avaient un caractère purement indicatif : la loi d'orientation agricole constituera la référence qui oblige l'ensemble des acteurs de l'agriculture. En dépit de son caractère ordinaire, elle sera une "loi cadre", c'est-à-dire une loi qui constitue le point de convergence d'autres lois dont l'objet est de la mettre en œuvre ». Elaborée en 2005, elle a été promulguée en septembre 2006.

### 3.2 Les politiques actuelles en faveur de l'AF

#### 3.2.1 La LOA définit les types d'exploitation agricole

Dans les dispositions générale (Titre 3), la LOA précise les orientations : « la politique de développement Agricole<sup>52</sup> du Mali a pour but de promouvoir une agriculture durable, moderne et compétitive reposant, prioritairement sur les exploitations familiales agricoles reconnues, sécurisées, à travers la valorisation maximale du potentiel agro-écologique et des savoir-faire Agricoles du pays et la création d'un environnement propice au développement d'un secteur Agricole structuré ». Elle vise à garantir la souveraineté alimentaire (concept utilisé par le Mali notamment par le Commissariat à la Sécurité Alimentaire) et à devenir le moteur de l'économie nationale en vue d'assurer le bien-être des populations. La stratégie de développement Agricole s'appuie sur la promotion volontariste de la modernisation de l'agriculture familiale et des entreprises Agricoles pour « favoriser l'émergence d'un secteur agro-industriel structuré, compétitif et intégré dans l'économie sous-régionale ». Il y a donc une reconnaissance de l'exploitation familiale avec des stratégies de développement qui visent à sa modernisation et au développement des entreprises agricoles et d'un secteur agro-industriel compétitif.

Dans ses articles 11 à 26, la LOA définit ce que sont les exploitations agricoles au Mali (voir en annexe l'ensemble du texte de la LOA). « L'exploitation Agricole est une unité de production dans laquelle l'exploitant et/ou ses associés mettent en œuvre un système de production Agricole ». La LOA vise bien la reconnaissance de tous les types d'unités de production en stipulant avant de les définir : « les exploitations et les exploitants sont reconnus et sécurisés ». Les exploitations sont classées en deux catégories : l'exploitation agricole familiale et l'entreprise agricole.

#### ✓ L'exploitation agricole familiale

« L'exploitation agricole familiale est constituée d'un ou de plusieurs membres unis par des liens de parenté ou des us et coutumes et exploitant en commun les facteurs de production en vue de générer des ressources sous la direction d'un des membres, désigné chef d'exploitation, qu'il soit de sexe masculin ou féminin. Le **chef d'exploitation** assure la maîtrise d'œuvre et veille à l'exploitation optimale des facteurs de production. Il exerce cette activité à titre principal et représente l'exploitation dans tous les actes de la vie civile. Sont reconnus comme exerçant un métier Agricole, notamment, les agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, exploitants forestiers ».

L'exploitation Agricole familiale **peut employer des salariés** et des apprentis Agricoles qui sont régis par la législation du travail.

<sup>51</sup> <http://loa-mali.info/spip.php?article679>

<sup>52</sup> Le « A » de agricole est utilisé pour rappeler que le terme recouvre l'ensemble des activités du secteur agricole et péri-agricole : l'agriculture, l'élevage, la pêche et la pisciculture, l'aquaculture, l'apiculture, la chasse, la foresterie, la cueillette, la transformation, le transport, le commerce, la distribution et d'autres services agricoles, ainsi que leurs fonctions sociales et environnementales.

## MALI

« Les membres d'une exploitation Agricole familiale, qu'ils soient de sexe masculin ou féminin, ont l'obligation d'œuvrer à la rentabilité économique et sociale de l'exploitation. Le Chef d'exploitation a l'obligation de promouvoir des pratiques de gestion participatives et des mesures incitatives au sein de l'exploitation ». « Les membres d'une exploitation Agricole sont égaux en droits et en devoir. En cas de différent ... les parties doivent recourir à la médiation de Délégation locale de la Chambre d'Agriculture avant tout recours juridictionnel ».

Les exploitations Agricoles familiales sont enregistrées sans frais auprès des Chambres d'Agriculture sur le registre prévu à cet effet. Afin de disposer de la personnalité morale, elles sont immatriculées sans frais auprès des services compétents de l'Etat dans les conditions définies par la réglementation.

### ✓ L'entreprise Agricole

Comparativement à l'exploitation familiale, l'entreprise agricole ne fait pas l'objet de précisions.

« L'entreprise Agricole est une exploitation Agricole gérée à titre individuel ou en société de capitaux et employant exclusivement une main d'œuvre salariée conformément à la législation du Travail en vigueur ».

« Les entreprises Agricoles sont enregistrées auprès des Chambres d'Agriculture sur le registre prévu à cet effet. Elles sont immatriculées auprès des services compétents de l'Etat dans les conditions définies par la réglementation ».

On notera la gratuité des enregistrements pour les exploitations familiales, mais pas pour les entreprises. Les deux types d'exploitation sont concernés par les subventions, par l'accès à une protection sociale mais aussi par l'imposition :

« Seules les exploitations Agricoles immatriculées peuvent bénéficier de subventions et/ou de l'appui de l'Etat ou des Collectivités territoriales »

« Les exploitations familiales et les entreprises Agricoles sont imposables dans les conditions fixées par la législation en vigueur ».

« Les personnes exerçant des professions Agricoles au sein d'exploitations familiales et entreprises Agricoles bénéficient de la protection sociale. L'Etat, en concertation avec la profession Agricole définit et met en place un régime de protection sociale des travailleurs des exploitations familiales ».

### 3.2.2 Commentaires en relation avec la définition proposée dans cette étude

La définition donnée par la LOA de ce qu'est l'exploitation agricole familiale fait apparaître la volonté des Pouvoirs Publics de reconnaître les unités de production agricole pour les faire entrer dans le secteur formel en tant qu'**entreprise agricole**, mais sans la personnalité morale qui est à obtenir par ailleurs. Les membres de l'exploitation doivent œuvrer à la « rentabilité économique et sociale de l'exploitation ». Cette expression de « rentabilité sociale » fait référence à l'économie sociale et aux retombées sociales de l'exploitation familiale qui doit apporter une « plus-value sociale » en même temps que des bénéfices économiques. Pour évaluer la « rentabilité sociale » d'une exploitation, il faut faire référence aux biens publics, aux externalités de l'agriculture, à la multifonctionnalité de l'agriculture et on peut évoquer : l'emploi, l'environnement, la culture, la qualité de vie, la contribution à l'organisation sociale et politique. On retrouve ici les deux autres piliers du développement durable. Dans la définition, il y a deux autres références plus explicites à ces deux piliers : dans l'article 22 où il est précisé que l'exploitation agricole - familiale ou non - doit contribuer à la bonne gestion des ressources naturelles et à la protection de l'environnement ; et dans l'article 24 où il est question d'installation des jeunes, des femmes et des groupes vulnérables.

Dans la définition, il est fait référence aux « facteurs de production » sans que ceux-ci ne soient précisés, nique c'est l'exploitation en commun de ces facteurs qui constitue le « cœur » de l'exploitation. Le Chef d'exploitation doit exercer son activité à titre principal. Le statut des membres de l'exploitation n'est pas véritablement traité, ils sont sensés être « égaux en droits et devoirs », ce

## MALI

qui est un déni des règles sociales traditionnelles, et ils doivent être de bons « travailleurs » soucieux de la rentabilité de l'unité.

Il n'est ainsi fait référence ni à la « *mobilisation du travail familial excluant le salariat permanent* » ni aux « *liens organiques entre la famille et l'unité de production* ». La définition de la LOA au contraire mentionne la possibilité d'employer des « salariés et des apprentis ». Et c'est l'entreprise agricole qui est définie par rapport au travail puisque une entreprise doit employer « *exclusivement une main d'œuvre salariée, conformément à la législation du Travail* ».

Cette définition a une entrée très économique en décrivant l'exploitation agricole familiale comme une entreprise dans laquelle les travailleurs peuvent ne pas être salariés, contrairement à l'entreprise agricole. Par ailleurs, le chef d'exploitation doit avoir l'agriculture en activité principale (sans que ce caractère « principal » soit précisé) ; ce qui rappelle des mesures de politiques agricoles en France qui permettent de conditionner l'accès à certaines aides (notamment à l'installation). On peut interpréter ces définitions comme une tentative de faire entrer une partie du secteur agricole informel dans le secteur formel (modernisation ?) en accordant une reconnaissance juridique et en sécurisant (notamment sur le plan du foncier) les exploitants agricoles. Les exploitations avec un chef pluriactif devraient être écartées, ce qui, va dans le sens d'une spécialisation agricole. Dans un pays où la quasi-totalité des exploitations sont familiales, où une grande partie de la population rurale est analphabète, et où la pluriactivité est très répandue, ces définitions et leur mise en œuvre pourraient se traduire par l'émergence d'une population (« classe ») d'exploitations familiales « modernisées » bien identifiées par les Pouvoirs Publics car reconnues, sécurisées et spécialisées dans la production agricole qui bénéficieraient de l'attribution d'aides ou subventions d'investissements ou d'exploitation pour accroître la productivité et favoriser leur intégration au marché mais qui pourraient aussi être imposées et taxées (par exemple TVA). Les perspectives pour les autres exploitations familiales « traditionnelles » (par opposition à moderne) non reconnues et non sécurisées ne seraient plus agricoles mais devraient se déplacer vers la migration, la diversification ou les filets sociaux.

### 3.2.3 Les autres points de la LOA

La LOA va bien au-delà de la simple reconnaissance de l'exploitation agricole familiale. C'est une loi cadre ambitieuse et qui fixe les « *orientations de la politique agricole du Mali* » qui traite de l'ensemble du secteur agricole y compris les activités connexes comme la commercialisation et les services.

Elle précise ce que sont les acteurs du secteur Agricole et notamment le rôle des Organisations Professionnelles Agricoles, des Chambres d'agriculture, de l'Etat et des Collectivités Territoriales. Elle affirme les options de souveraineté alimentaire comme ligne directrice pour assurer la sécurité alimentaire de la population et d'aménagement du territoire pour s'assurer de la gestion durable des ressources naturelles.

Elle traite notamment : (i) des risques, et prévoit un fonds national des risques et calamités agricoles ; (ii) des financements, et veut encourager une diversification et une extension des instruments de crédit, des bonifications d'intérêts, et prévoit la création d'un Fonds National de Développement Agricole ; (iii) du foncier. Pour assurer la sécurisation des exploitants agricoles, la promotion des investissements et la facilitation de l'accès équitable aux terres et aux ressources naturelles elle prescrit d'une part l'élaboration d'une politique foncière agricole et d'autre part l'élaboration d'une loi sur le foncier agricole.

### **3.3 L'organisation administrative et les dispositifs d'action**

La reconnaissance des exploitations familiales est récente et les politiques menées en faveur de l'agriculture familiale sont naissantes et correspondent en fait à la mise en œuvre de la LOA qui reste un cadre d'orientation et qui demande des décrets et lois pour devenir réalité.

La LOA, pour sa mise en œuvre, engage l'Etat malien dans un processus de réformes majeures et souvent très difficiles car portant sur des sujets sensibles et complexes comme le foncier. Et en final la mise en œuvre de la LOA se révèle très laborieuse. Selon Jacovetti, dans le cadre de son travail sur la stratégie des acteurs dans le cadre de la LOA, s'il existait une dynamique collective au moment de l'élaboration de LAO, celle-ci fait défaut au moment de la mise en œuvre : « *si la LOA a de nombreux outils pour répondre aux aspirations paysannes, leur mise en place est problématique. Les marges de manœuvre sont étroites. La centralisation des décisions et les divisions, favorisent l'individualisme et l'opportunisme dans la gestion des textes, délaissant la cohérence et la dynamique que l'élaboration de la LOA avait engendrées. On est passé d'un processus de concertation et de gestion concertée à un processus de consultation, quand il existe !* » (Jacovetti, 2010).

Nous ne disposons pas d'une évaluation récente de la mise en œuvre de la LAO. En ce qui concerne le foncier une feuille de route a bien été adoptée pour la mise en œuvre de ce volet foncier (CSA, 2008) et en décembre 2009 se sont tenus les Assises Nationales des États-Généraux du foncier, à une période où l'Office du Niger attribuait des terres à des investisseurs, au début des discussions au niveau international sur l'accaparement foncier. Le diagnostic concerté avait été engagé en 2011.

En ce qui concerne la reconnaissance des exploitations agricoles familiales, le décret fixant les modalités a été adopté en décembre 2008 et des opérations test d'enregistrement ont été réalisées par les Chambres Régionales d'Agriculture de trois régions du Mali Koulikoro, Mopti et Ségou. On notera que l'opération test dans la région de Ségou a été menée avec l'appui financier de l'AFD à travers le PADON. Au total, selon le rapport de l'APCAM (2011) seulement 5 087 exploitations ont été enregistrées dans 29 communes (dont 69% dans la région de Ségou). Les recommandations faites dans le cadre de cet atelier portent essentiellement sur l'amélioration de l'opération d'enregistrement (information, dispositif, moyens, formations, etc.), une recommandation porte cependant sur la conception des fiches d'enregistrement qui devrait prendre en compte la diversification des productions et la dimension sous-secteurs (agriculture, élevage, pêche et exploitation forestière).

L'organisation administrative et les dispositifs d'action étaient en cours d'élaboration avant les événements de début 2012 qui ont bloqué le fonctionnement de l'Etat. Ces outils cités dans la LOA comme le cadastre, les assurances et les Fonds de développement restent à créer. Il n'y a pas à ce jour de d'outils ou d'instruments de développement ciblés sur les exploitations agricoles familiales. Par ailleurs, avec la définition retenue pour les exploitations familiales, et les objectifs assignés à la LOA, les politiques mises en œuvre « *pour les exploitations familiales* » risquent de faire émerger une classe d'exploitations patronales bénéficiant des aides pour la modernisation de l'agriculture malienne.

## **4. La mise en œuvre des politiques et résultats observés**

Comme indiqué précédemment l'Etat malien n'a pas réellement mis en œuvre de politique spécifique en faveur des exploitations agricoles familiales. La reconnaissance est récente, dans le cadre d'une LOA qui reste à être traduire en mesures concrètes. Il n'est donc pas possible aujourd'hui d'apprécier les effets de politiques qui n'ont pas encore été mises concrètement en œuvre. Mais on peut tenter d'apprécier la place qu'occupent les agricultures familiales dans certains textes ou dans certaines actions menées.

## MALI

### ✓ *Les exploitations familiales dans les cadres de lutte contre la pauvreté*

Le Mali, depuis le début des années 2000, définit des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté. Les politiques menées sont sensées s'insérer dans ces cadres<sup>53</sup> et visent une croissance plus forte mais aussi plus redistributive. Dans les deux premiers cadres, il n'est pas fait référence aux types d'exploitations agricoles.

La politique agricole et les espoirs placés dans la LOA sont résumés dans un paragraphe d'une revue du CSCR 2007-2011: « *la Loi d'Orientation Agricole est le cadre de référence pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques agricoles au Mali. Elle vise à renforcer les ressources budgétaires du secteur rural notamment à travers la création du Fonds National d'Appui à l'Agriculture. Elle devrait permettre de relever le niveau des rendements et de sécuriser la propriété foncière par l'application du décret sur l'enregistrement et l'immatriculation des exploitations agricoles et celui relatif au statut des exploitations agricoles. Ces mesures contribueront à réduire la pauvreté car elles bénéficieront directement aux producteurs agricoles pauvres. La Politique de développement agricole (PDA) et le Programme national d'investissement du secteur Agricole (PNISA) constitueront le cadre de mise en œuvre de la Loi d'Orientation Agricole* » (République du Mali, 2010).

Le nouveau CSCR rappelle que « *l'économie du pays repose principalement sur l'agriculture qui reste de type familial* », et que le défi est de « *moderniser les exploitations agricoles familiales et faire du paysan, de l'éleveur et du pêcheur maliens de vrais entrepreneurs* » (République du Mali, 2011). En final, l'impression donnée est que l'agriculture familiale est un « *handicap* » pour la croissance et qu'il faut développer des entreprises agricoles.

### ✓ *Politiques d'incitation à la production*

L'Etat s'engage dans le développement agricole en consacrant une part importante de son budget au Secteur Rural et Agricole, les dépenses ont ainsi augmentées de 82% entre 2004 et 2010 et la part du budget total consacrée à l'agriculture est située au-dessus des 10% comme prévu dans la déclaration de Maputo de 2003 (MAFAP, 2012).

Les priorités du gouvernement se sont portées ces dernières années sur deux grands volets : (i) l'augmentation de la production céréalière du pays, et en particulier la production de riz<sup>54</sup>, pour la sécurité alimentaire, l'amélioration des revenus des producteurs et l'augmentation des exportations ; (ii) la privatisation de la filière cotonnière. En 2008, l'Etat engageait un programme d'appui à la culture du riz, l'Initiative Riz, qui visait une hausse de 50 % de la production, pour atteindre 1 million de tonnes de riz marchand (Min Agri, 2009). Le programme a été étendu par la suite aux autres céréales et au coton. Il prévoit de subventionner le paquet technique pour les cultures : les intrants (par exemple 50% du prix des engrais), les semences (et notamment la nouvelle semence de riz Nerica) et les équipements. Les subventions sont passées de 13,9 milliards de FCFA en 2008 à 21,7 milliards en 2010. Les premiers résultats annoncés étaient spectaculaires, cependant le maintien de prix du riz à la consommation élevés a engendré un débat sur leur réalité et A. Roy note dans Politique Africaine que « *le débat suscité par le bilan de l'Initiative Riz est révélateur de l'existence d'un « ménage à trois » entre l'État, les commerçants et les paysans, au sein duquel les rivalités apparentes dissimulent certaines alliances pragmatiques forgées autour de communautés d'intérêts restreintes. [...] En contexte administré comme libéral, force est de constater que l'enjeu du partage des rentes favorise la conjonction des intérêts d'un nombre restreint d'acteurs.* (Roy A. 2010).

---

<sup>53</sup> Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) de 2002 à 2006 ; Cadre Stratégique de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (CSCR) de 2007 à 2011 ; puis CSCR de 2012 à 2017.

<sup>54</sup> Les investissements publics du secteur agricole sont concentrés sur l'aménagement pour le développement des cultures irriguées.

## MALI

Les politiques d'incitation qu'elles soient de subvention des intrants (engrais en particulier) ou de soutien des prix du coton graine (à travers la CMDT ou ses filiales) ne sont pas ciblées spécifiquement vers un type d'exploitation, elles bénéficient à nombreuses exploitations<sup>55</sup> familiales et patronales au prorata de leur niveau de production et de spécialisation commerciale. .

### ✓ *Les exploitations familiales et investissements privés dans la zone Office du Niger*

La zone de l'Office du Niger est un grand aménagement hydro-agricole qui a concentré une grande part des investissements du secteur agricole au Mali depuis le milieu du 20ème siècle. Jusqu'au début des années 2000, le modèle de développement était celui des exploitations familiales avec de vrais acquis dans les années 90 en termes d'augmentation de la productivité et d'intensification agricole (Coulibaly et al, 2006). Mais, pour obtenir une forte croissance agricole et développer l'agriculture commerciale, l'Etat malien, avec l'appui des principaux bailleurs de fonds, s'est engagé au début des années 2000 dans la promotion de l'Office du Niger pour attirer les investisseurs et développer un pôle agro-industriel. Face à cette orientation, certains s'interrogeaient déjà sur la durabilité du modèle paysan et les risques d'une réorientation radicale des modes de mise en valeur (Sourisseau J.M., 2002).

L'Etat a favorisé l'installation de grandes entreprises privées en leur attribuant de grandes superficies de terres à aménager pour l'irrigation ; l'Office du Niger a été accusé de favoriser l'accaparement des terres (Brondeau, 2011). Les superficies attribuées sont supérieures au potentiel irrigable avec les ressources en eau existantes et les systèmes d'irrigation actuels. Le développement de l'agriculture patronale et agro-industrielle pourrait ouvrir des perspectives d'emplois agricoles salariés, mais il pourrait, selon les options techniques prises, accentuer les problèmes environnementaux. Il contraint les stratégies de reproduction des exploitations familiales et les aspirations sociales d'installation du plus grand nombre d'exploitants, notamment des sans terre irriguée (Bélières 2011).

L'Etat n'a pas écarté les exploitations familiales et avec certains bailleurs de fonds il poursuit l'aménagement des terres pour une distribution à des exploitations familiales, même si le rythme est très en deçà de la demande. L'Etat concède des modalités d'accès au foncier et à l'eau très inégales. Les investisseurs bénéficient d'un accès privilégié à l'eau et au foncier sur des milliers d'hectares en quelques mois et sans réelle contrainte. Au contraire, les exploitations familiales peinent à obtenir quelques hectares sur lesquels les fonciers demeurent insécurisés et fortement assujettis au paiement de la redevance hydraulique. Ce double mouvement d'incitation et de faible régulation des investissements par le gouvernement révèle une perte d'intérêt pour l'agriculture familiale, pourtant à l'origine du dynamisme de la production agricole en zone ON (Burnod et al, 2011).

## 5. Conclusion

Le Mali s'est engagé dans la reconnaissance de l'agriculture familiale, mais les textes donnent l'impression que cette reconnaissance vise d'abord la « modernisation » des exploitations agricoles familiales (nécessairement d'une partie d'entre elles) pour les transformer en petites entreprises agricoles.

Pour une partie de l'administration et de la classe politique malienne, la croissance agricole et la sécurité alimentaire passent par le développement d'exploitations patronales ou agro-industrielles, avec un recours important aux équipements et aux consommations intermédiaires, qui seraient les

---

<sup>55</sup> Selon la direction nationale de l'agriculture, au cours de la campagne agricole 2010-2011, la subvention des engrais a concerné le riz, le maïs, le blé et le coton. Sur un effectif total de 900 000 exploitations agricoles, 446 507 exploitations soit 49,6% auraient bénéficié de la subvention.

## MALI

seules capables de dégager des excédents commercialisables pour assurer l'alimentation des villes et exporter.

Si le processus pour l'élaboration de la LOA qui consacre la reconnaissance des exploitations agricoles familiales a été remarquable avec une réelle participation et implication des représentants des organisations paysannes de tout le pays., sa transformation d en décrets et lois apparait plus laborieuse et moins participative. La reconnaissance et la sécurisation des exploitations familiales semblent prendre des sentiers difficiles, avec des procédures qui pourraient en final favoriser une partie seulement des exploitations familiales. Ces dernières pourraient alors bénéficier des aides de l'Etat et des facilités d'investissements, mais en contrepartie, être également imposées et taxées.

Beaucoup d'acteurs du secteur agricole ont fondé des espoirs dans la LOA, porteuse de réformes susceptibles de favoriser un développement des exploitations familiales. Il ne faudrait pas que la mise en œuvre s'enlise, un peu comme une autre réforme, la plus ambitieuse et la plus emblématique de la troisième république : la décentralisation. En 2010, Rhazaoui écrivait dans un rapport du PNUD : *« en outre, la recherche de compromis qui caractérise la vie sociale, politique et économique au Mali a nourri une culture de tolérance et d'impunité. Ces conditions font aussi obstacle aux nouvelles politiques en matière de gouvernance locale. Le gouvernement a opté pour la décentralisation comme instrument d'une meilleure participation des citoyens aux processus de décision et de développement. Mais, en dépit de progrès importants en matière de gouvernance politique, le transfert du pouvoir, des compétences et des ressources vers les collectivités locales n'a pas avancé comme prévu. [...] Il en résulte une faible participation des populations aux processus de prise de décision au niveau local »* (Rhazaoui, 2010).

Le débat sur les modèles de développement agricole a été interrompu depuis le début de l'année 2012 à la veille de nouvelles élections présidentielles avec la guerre au Nord, un coup d'état militaire et une phase de transition en cours où il est question de reconquête de l'intégrité territoriale et de reconstruction politique ; des préoccupations bien au delà des choix du modèle de production agricole à travers les politiques publiques.



## 6. Bibliographie

Amselle J.-L., Bagayoko D., Benhamou J., Leullier J.-C., Ruf T. 1985. Evaluation de l'Office du Niger au Mali. (Rapport d'évaluation). Paris: Ministère français des relations extérieures, coopération et développement, 213 p. + annexes p.

APCAM. 2011. Rapport de synthèse du forum de capitalisation des expériences de tests d'enregistrement des exploitations agricoles au Mali. Bamako. Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture, 6 p.

Banque Mondiale. 2011. Mali : Filets sociaux. Rapport N° 53222-ML Washington 181 p.

Barbedette L. 2004. Mieux connaître la réalité de l'exploitation familiale ouest-africaine. Coopération Suisse au développement, 32 p. <[http://www.hubrural.org/IMG/pdf/ddc\\_connaître\\_exploitation\\_familiale\\_ouest\\_africaine.pdf](http://www.hubrural.org/IMG/pdf/ddc_connaître_exploitation_familiale_ouest_africaine.pdf)>

Bélières J.-F., Benoit-Cattin M., Barret L., Djouara H., Kébé D. 2008. Les organisations de producteurs en zone cotonnière au Mali. Conditions d'émergence et perspectives. Economie Rurale, N° 303-304-305 janvier - mai 2008: pp. 22-38.

Bélières J.-F., Hilhorst T., Keita M.S., Keita S., Kébé D., Sanogo O. 2011. Irrigation et pauvreté : le cas de l'Office du Niger au Mali. Cahiers Agricultures, 20 (n° 1-2): 144-9. DOI: 10.1684/agr.2011.0473.

Brondeau F. 2011. L'agrobusiness à l'assaut des terres irriguées de l'Office du Niger (Mali). Cahiers Agricultures, 20: 136-143. DOI: 10.1684/agr.2011.0472.

Burnod P., Papazian H., Adamczewski A., Bosc P.-M., Tonneau J.-P. et Jamin J.-Y., 2011. Régulations des investissements agricoles à grande échelle. Études de Madagascar et du Mali. Afrique contemporaine, 2011/1: 111-129. 10.3917/afco.237.0111

Coulibaly C. 1998. Politiques agricoles et stratégies paysannes au Mali. 1910 - 1985 le règne des mythes à l'Office du Niger. Bamako (Mali). Editions Le Cauri d'Or, 196 p.

Coulibaly Y., Bélières J.-F. 2004. Contrainte foncière et stratégie d'appropriation par les exploitations agricoles du grand périmètre irrigué de l'Office du Niger au Mali. 16 p. p. Coordinations hydrauliques et justices sociales. 4ème séminaire international et interdisciplinaire du PCSI, Novembre 2004, Montpellier, 25-26 novembre 2004. <URL: [http://hal.inria.fr/docs/00/15/31/80/PDF/Coulibaly\\_final\\_2.pdf](http://hal.inria.fr/docs/00/15/31/80/PDF/Coulibaly_final_2.pdf)>.

Coulibaly Y., Bélières J.-F., Koné Y. 2006. Les exploitations agricoles familiales du grand périmètre irrigué de l'Office du Niger au Mali : évolutions et perspectives. Cahiers Agricultures, vol 15 n° 6: 562-569.

CPS. 2001a. Schéma directeur du secteur du développement rural (actualisation - SDDR 2000 - 2010). Volume 1 : Situation du secteur du développement rural et bilan de la mise en œuvre du SDDR 1992-2000. Cellule de planification et statistique du Ministère du développement rural, 114 p.

CPS. 2001b. Schéma directeur du secteur du développement rural Volume II : stratégies de développement Cellule de planification et de statistique du Ministère du développement rural, 60 p. + annexes

CPS. 2001c. Schéma directeur du secteur du développement rural Volume III : plan d'action Cellule de planification et de statistique du Ministère du développement rural, 35 p.

CPS, 2004. Caractérisation des exploitations agricoles. Bureau central du recensement agricole. Cellule de planification et de statistique du Ministère de l'agriculture. Bamako 2004. 7 p.

## MALI

- CPS. 2008a. Recensement général de l'Agriculture (RGA) - Campagne Agricole 2004-2005. Résultats définitifs - Volume 1 Rapport de synthèse (Données générale). Bamako: Cellule de planification et de statistique du Ministère de l'agriculture, 139 p.
- CPS. 2008b. Recensement général de l'Agriculture (RGA) - Campagne Agricole 2004-2005. Résultats définitifs - Volume 2 Rapport détaillé (Données générale). Bamako: Cellule de planification et de statistique du Ministère de l'agriculture, 104 p.
- CPS-SDR. 2009. Répertoire 2009 des Projets et Programmes du Secteur du Développement Rural. Cellule de Planification et de Statistique du Secteur du Développement Rural, 215 p.
- CSA. 2008. Feuille de route validée pour la mise en œuvre du volet foncier de la LOA. Bamako: Secrétariat Permanent du Comité Exécutif du Conseil Supérieur de l'Agriculture, 28 p. <URL: [http://loa-mali.info/IMG/pdf/feuille\\_de\\_r83ca.pdf](http://loa-mali.info/IMG/pdf/feuille_de_r83ca.pdf)>.
- INSTAT. 2011a. Enquête par grappe à indicateurs multiples et de dépenses des ménages (MICS/ELIM) 2010. Résultats préliminaires du volet ELIM. Bamako: Institut National de la Statistique, 114 p.
- INSTAT. 2011b. Etat et structure de la population . 4ème recensement general de la population et de l'habitat du Mali (RPGH-2009). Analyse des resultats definitifs. Bamako: Institut National de la Statistique, 119 p.
- Jacovetti C. 2010. Stratégies des acteurs lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la Loi d'Orientation Agricole au Mali. Montpellier: SUPAGRO/IRC, 90 p.
- Kébé D., Sidibé-Kébé M.C. 1998. Etude diagnostique de la crise des associations villageoises en zone CMDT. Rapport de recherche. (Rapport de recherche). Bamako: IER/ESPGRN-Sikasso, 60 p.+ annexes
- Losch B., Fréguin-Gresh S., White E. 2012. Structural Transformation and Rural Change Revisited: Challenges for Late Developing Countries in a Globalizing World. Washington Worl Bank / AFD, 258 p.
- Magassa H. 1999. Papa commandant a jeté un grand filet devant nous. L'Office du Niger 1902 - 1962. Ségou (Mali): Fondation Yeredon (1ère édition 1978 / François Maspero / Paris), 171 p. p.
- MAFAP (2012) "Analyse préliminaire du contexte politique au Mali". FAO. Draft project background paper.
- Min Agri. 2009. Bilan de l'Initiative Riz de la campagne agricole 2008-2009. Bamako: Ministère de l'Agriculture, 50 p.
- Republique du Mali. 2006. Loi d'orientation agricole., vol. Loi N° 04 - 045, n. Loi n°06 - 045, 29 p.
- République du Mali. 2010. Rapport 2009 de Mise en Oeuvre du Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR) Note de synthèse. Bamako, 15 p.
- République du Mali. 2011. Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté CSCR 2012-217. Bamako, 146 p.
- Rhazaoui A., 2010. Réforme de l'administration publique, accès à l'information et gouvernance électronique. Évaluation de Projet. Mali. PNUD. Dakar Novembre 2010. 35 p.
- Roy A. 2010. L'Initiative riz au Mali : une réponse politique à l'insécurité alimentaire ? Politique africaine, 119: 87-105.
- Samaké A., Bélières J.-F., Corniaux C., Dembélé N., Kelly V., Marzin J., Sanogo O., Staatz J. 2008. Changements structurels des économies rurales dans la mondialisation Programme RuralStruc Mali - Phase II (Rapport d'étude). Bamako: IER/CIRAD/MSU Banque Mondiale/Coopération française/FIDA, 464 p. [http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/RURALSTRUC-MALI\\_Phase2.pdf](http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/RURALSTRUC-MALI_Phase2.pdf)
- Schreyger E. 2002. De la mission Bélimé à l'Office du Niger. In Kuper M., Tonneau J.-P. L'Office du Niger, grenier à riz du Mali. Succès économiques, transitions culturelles et politiques de développement. Paris - Montpellier: Kartala - Cirad, 68 - 73.

## MALI

Sourisseau J.-M. 2002. La pertinence du modèle paysan. Les risques d'une réorientation radicale des modes de mise en valeur. In Kuper M., Tonneau J.-P. L'Office du Niger, grenier à riz du Mali. Succès économiques, transitions culturelles et politiques de développement. Paris - Montpellier: Kartala - Cirad, 233 - 237.

Yung J.-M. 1995. Aperçus sur les stratégies des producteurs de l'Office du Niger. 137-144 p. Les rizicultures de l'Afrique de l'Ouest, 1995, Bordeaux.

## 7. Annexes

### 7.1 Définition des exploitations utilisées pour le RGA de 2004

Les définitions utilisées pour le recensement général de l'agriculture sont les suivantes (CPS, 2008a).

#### ✓ *Exploitation agricole*

C'est une unité économique de production agricole comprenant tous les animaux qui s'y trouvent et toutes les terres entièrement utilisées ou en partie et qui, soumise à une direction unique, est exploitée par un ménage ou plusieurs ménages associés, indépendamment du titre de possession, du statut juridique, de la taille et de l'emplacement.

Elle est composée d'un nombre entier de ménages, donc d'un ménage unique ou de plusieurs ménages associés pour la culture des terres ou pour l'élevage du bétail. Le chef du ménage ou l'un des chefs de ménages associés assume la responsabilité de chef d'exploitation en prenant les décisions les plus importantes de gestion de l'exploitation.

#### ✓ *Exploitation agricole moderne*

Est considérée comme exploitation agricole moderne, celle qui répond aux conditions suivantes :

- avoir une durée suffisante pour permettre à une exploitation de faire des investissements (infrastructures et équipements) et clôturer un cycle de production ;
- l'espace de production doit être délimité (haies vives, haies mortes, murs, piquets, poteaux, bornes, fils de fer, tranchées, etc.) ;
- un rendement nettement supérieur à celui des exploitations traditionnelles ;
- le niveau de production de l'exploitation doit atteindre une valeur minimale qui est fixée par produit ;
- la production principale est prioritairement destinée à la vente ;
- la tenue d'une comptabilité écrite.

#### ✓ *Actif agricole*

C'est une personne de 5 ans et plus, qui participe aux activités agricoles au moment de l'enquête.

#### ✓ *Les exploitations collectives*

Dans les documents préparatoires au RGA (CPS, 2004), les exploitations agricoles étaient séparées en deux grandes catégories : les exploitations agricoles traditionnelles et les exploitations agricoles dites modernes. Les exploitations traditionnelles étaient elles mêmes subdivisées en deux groupes. Ci-dessous les définitions données :

Les exploitations agricoles traditionnelles sont de nature paysanne et localisées généralement en milieu rural. Elles subissent de plus les effets des aléas climatiques. Leurs productions sont principalement destinées à l'autoconsommation des ménages. Des statistiques existent sur ce type d'exploitation à travers l'Enquête Agricole de Conjoncture (EAC). Il convient cependant de cerner au sein de cette catégorie d'exploitations les sous groupes suivants :

- Les exploitations agricoles traditionnelles familiales. Ce sont des exploitations de type familial formées de ménages indépendants ou de regroupement de ménages.

## MALI

- Les exploitations collectives. Ce sont les exploitations qui ne sont pas repérables à travers la méthode de dénombrement des exploitations agricoles familiales. Elles sont cependant très fréquentes en milieu rural. En général ce sont les groupements de femmes, de jeunes qui exploitent ensemble des parcelles ou du cheptel. Il est donc nécessaire de les traiter comme des entités différentes au niveau des unités primaires (sections d'énumération). Des éléments de ce sous groupe peuvent appartenir à l'un ou l'autre des deux premiers selon leurs superficies.

### Quelques remarques

L'exploitation agricole n'est ici appréhendée que dans sa fonction de production agricole alors que pour prendre en compte le caractère familial il faudrait mieux appréhender l'ensemble du système d'activités (y compris les transferts et autres ressources) et les autres fonctions, notamment celle de consommation.

La définition des « exploitations agricoles modernes » paraît difficile à utiliser avec des critères de fonctionnement qui devraient être plutôt des « variables » pour caractériser les types d'exploitations.

De même, l'exploitation traditionnelle collective est un concept difficilement utilisable. Selon la définition, les membres qui composent une unité appartiennent également à des exploitations agricoles traditionnelles. Il faut intégrer ces activités au titre des activités individuelles des membres d'une exploitation (avec toute la difficulté pour déterminer ce qui peut être rapporté au membre en question : superficie, production, charge, produit, marge ?).

## 7.2 Extraits de la LOA sur la définition des exploitations agricoles

### CHAPITRE I : DES EXPLOITATIONS ET EXPLOITANTS AGRICOLES

**Article 11** : L'exploitation Agricole est une unité de production dans laquelle l'exploitant et ses associés mettent en oeuvre un système de production Agricole.

**Article 12** : Les exploitations et les exploitants Agricoles sont reconnus et sécurisés.

**Article 13** : Les exploitations Agricoles sont classées en deux catégories

l'exploitation Agricole familiale ;  
l'entreprise Agricole.

**Article 14** : L'exploitation Agricole familiale est constituée d'un ou de plusieurs membres unis par des liens de parenté ou des us et coutumes et exploitant en commun les facteurs de production en vue de générer des ressources sous la direction d'un des membres, désigné chef d'exploitation, qu'il soit de sexe masculin ou féminin.

Le chef d'exploitation assure la maîtrise d'œuvre et veille à l'exploitation optimale des facteurs de production. Il exerce cette activité à titre principal et représente l'exploitation dans tous les actes de la vie civile.

**Article 15** : Sont reconnus comme exerçant un métier Agricole, notamment, les agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, exploitants forestiers.

Un Arrêté conjoint des Ministres concernés détermine les métiers Agricoles.

**Article 16** : Les exploitations Agricoles familiales sont enregistrées sans frais auprès des Chambres d'Agriculture sur le registre prévu à cet effet. Afin de disposer de la personnalité morale, elles sont immatriculées sans frais auprès des services compétents de l'Etat dans les conditions définies par la réglementation.

L'immatriculation confère à l'exploitation Agricole familiale la personnalité morale sans préjudice des droits de propriété foncière des tiers.

**Article 17** : Les membres d'une exploitation Agricole familiale, qu'ils soient de sexe masculin ou féminin, ont l'obligation d'œuvrer à la rentabilité économique et sociale de l'exploitation.

Le Chef d'exploitation a l'obligation de promouvoir des pratiques de gestion participative et des mesures incitatives au sein de l'exploitation.

**Article 18** : L'exploitation Agricole familiale peut employer des salariés et des apprentis Agricoles qui sont régis par la législation du travail.

L'Etat suscite l'élaboration d'une convention collective spécifique au secteur Agricole.

Une loi détermine les conditions et les modalités de l'apprentissage Agricole.

**Article 19** : Les membres d'une exploitation Agricole sont égaux en droit et en devoir. En cas de différends liés à la jouissance des droits ou à l'exercice des devoirs, les parties doivent recourir à la médiation de la Délégation locale de la Chambre d'Agriculture avant tout recours juridictionnel.

**Article 20** : L'entreprise Agricole est une exploitation Agricole gérée à titre individuel ou en société et employant exclusivement une main d'œuvre salariée conformément à la législation du Travail en vigueur.

**Article 21** : Les entreprises Agricoles sont enregistrées auprès des Chambres d'Agriculture sur le registre tenu à cet effet. Elles sont immatriculées auprès des services compétents de l'Etat dans les conditions définies par la réglementation.

**Article 22** : L'exploitation Agricole, qu'elle soit familiale ou entreprise Agricole, doit contribuer à la bonne gestion des ressources naturelles et à la protection de l'environnement.

**Article 23** : L'Etat et les Collectivités territoriales peuvent accorder, dans le cadre de contrats de conservation et de bonne gestion des ressources naturelles, des subventions et/ou appuis aux exploitations Agricoles.

Les engagements techniques des exploitations Agricoles participant de la conservation et de la bonne gestion des ressources naturelles sont consignés dans un cahier des charges dûment signé par le chef de l'exploitation.

Le cahier des charges fait partie intégrante du contrat.

Seules les exploitations Agricoles immatriculées peuvent bénéficier de subventions et/ou de l'appui de l'Etat ou des Collectivités territoriales.

Un décret pris en Conseil des Ministres fixe les critères et les procédures d'attribution des subventions et/ou appuis pour la conservation et la bonne gestion des ressources naturelles.

**Article 24** : L'Etat privilégie l'installation des jeunes, des femmes et des groupes vulnérables comme exploitants Agricoles, notamment en favorisant leur accès aux facteurs de production et par des mécanismes d'appuis techniques ou financiers particuliers.

Est considéré comme jeune exploitant Agricole, toute personne physique, de sexe masculin ou féminin, dont l'âge est compris entre 15 et 40 ans et exerçant à titre principal une activité Agricole.

Un groupe vulnérable est un groupe de population composé d'une forte proportion de ménages et d'individus souffrant d'insécurité alimentaire ou exposés à l'insécurité alimentaire

**Article 25** : Les exploitations familiales et les entreprises Agricoles sont imposables dans les conditions fixées par la législation en vigueur.

Cette réglementation prévoit la possibilité d'exonérer, partiellement ou en totalité, les exploitations Agricoles familiales, en fonction notamment de leur taille et de leur niveau d'accès au marché.

**Article 26** : Les personnes exerçant des professions Agricoles au sein d'exploitations familiales et entreprises Agricoles bénéficient de la protection sociale.

L'Etat, en concertation avec la profession Agricole définit et met en place un régime de protection sociale des travailleurs des exploitations familiales.

### 7.3 L'exploitation familiale comme principale unité d'observation du programme RuralStruc au Mali

Dans le cadre du programme RuralStruc (Fiche synthèse n°1), ce sont les ménages ruraux qui constituent l'unité d'observation de base de la seconde phase. Au Mali, le ménage rural, comme dans d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, correspond à une organisation sociale diversifiée et complexe : la famille a des contours qui vont de la famille nucléaire jusqu'au lignage ; de nombreuses ressources sont gérées de manière collective ; les fonctions de production, de consommation et d'accumulation s'exercent à différents niveaux qui s'emboîtent mais qui ne sont pas toujours identiques.

Pour capter l'ensemble des activités, le programme a retenu comme niveau d'analyse *l'exploitation agricole familiale* (EAF), où sont exercées les principales activités collectives qui permettent au groupe de subvenir à ses principaux besoins. Sous l'autorité du chef d'exploitation — le plus souvent l'aîné — sont exploitées des parcelles et/ou des troupeaux dont les revenus sont destinés à l'entretien du groupe domestique. Pour la production agricole, l'essentiel du travail familial et les équipements est affecté aux champs collectifs, les travaux dans les champs individuels étant effectués soit après la journée de travail, soit le jour laissé libre aux dépendants. Au sein de l'exploitation, les individus et les ménages (ménages nucléaires) mènent souvent des activités à titre « individuel » : non agricoles (petit commerce, artisanat, services divers) ou agricoles (cueillette, champs cultivés en propre en dehors des travaux collectifs ou lors de la saison sèche). Les produits ou revenus tirés de ces activités sont gérés au niveau individuel ou à celui du ménage dépendant ; mais une partie est souvent utilisée pour le bien-être de l'ensemble du groupe que constitue l'exploitation familiale.

Quand l'EAF est constituée d'un seul ménage, la situation est simple et correspond au modèle d'exploitation familiale commun. Mais dans de nombreux cas, l'exploitation comprend plusieurs ménages : l'entité exploitation agricole avec à sa tête le chef d'exploitation qui est aussi le chef de son propre ménage (petite famille) et les ménages dépendants. Au Mali, lors du Recensement Général de l'Agriculture (2004), l'exploitation agricole moyenne était constituée de 1,7 ménage pour une population totale de 11,06 personnes.

Pour comprendre le fonctionnement des unités où se concentrent les fonctions de production, de consommation et d'accumulation, il convient de considérer le niveau de l'exploitation familiale qui constitue l'unité de base de la Loi d'orientation agricole du Mali. Mais, pour comprendre l'ensemble du système d'activités de ces unités, il faut procéder à des enquêtes à la fois auprès du chef d'exploitation agricole (concernant les activités de son propre ménage, ainsi que les activités collectives), des chefs de ménages dépendants et des femmes mariées car, le plus souvent, ces dernières ont des activités productives individuelles qu'elles mènent de manière plus ou moins indépendante de leur conjoint.

Sur le terrain, l'identification de l'exploitation se fait aisément à partir de l'unité de consommation, la cuisine (le « *Gua* » en bamanan), et de son « chef » (le « *Gua Tigui* »). Il est facile de vérifier que celui-ci est bien le centre de décision principal d'allocation des facteurs de production et, en particulier, du facteur travail vis-à-vis des champs communs. Les situations particulières sont traitées au cas par cas, en prenant en compte : les types de champs existants, l'indépendance des chefs de ménage vis-à-vis des facteurs de production, de la consommation et du mode de répartition des productions pour l'entretien du groupe.



## AGRICULTURE FAMILIALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

## Etude de cas MAROC

Nicolas Faysse

## 1. Introduction

L'agriculture au Maroc représente une composante importante de l'économie, avec 14% du PIB (Ministère de l'Agriculture, 2010). De plus, 44,9% de la population vit en milieu rural (HCP, 2004). Le secteur agricole a été considéré comme un axe majeur des politiques de développement depuis l'indépendance.

Au début des années 1980, le Maroc arrivait au terme d'une phase, débutée peu après l'indépendance, où l'Etat est intervenu de façon massive dans le secteur agricole. Durant cette période, l'Etat a cherché à constituer des modèles d'exploitation agricole durables (le terme d'exploitation familiale était peu utilisé) et modernes, dans le sens d'un recours à des pratiques intensives et à l'utilisation de matériel agricole (tracteurs). Ces modèles intégraient souvent des activités agricoles dans différents secteurs. D'une part, des offices publics ont été constitués pour la gestion et le développement agricole de périmètres de grande hydraulique (allant jusqu'à plus de 100 000 ha). Dans les principaux périmètres de grande hydraulique, un modèle d'exploitation a été défini, où l'agriculteur devait cultiver différentes cultures prescrites, considérées comme complémentaires au niveau de l'exploitation, d'un point de vue agronomique (rotations des assolements) et technique (gestion de l'irrigation). D'autre part, à partir des années 1970, l'Etat a constitué des coopératives de la réforme agraire, en zone irriguée comme en zone pluviale, avec initialement un assolement en grande partie obligatoire. La viabilité économique de ces exploitations était particulièrement étudiée, avec dans les coopératives de la réforme agraire l'obligation que l'exploitation ne soit, au décès de l'attributaire, prise en charge par un seul héritier, et non divisée.

Suite à une crise des finances publiques, ces approches interventionnistes se sont progressivement arrêtées entre les années 1980 et le début des années 1990. Après une phase d'anomie depuis les années 1990 (Akesbi, 2006), l'agriculture est redevenue un secteur considéré comme clé au niveau national et fait partie des secteurs pour lesquels une stratégie de long terme a été conçue ces dernières années.

La principale politique publique actuelle en zone rurale au Maroc est le Plan Maroc Vert. Ce Plan, initié en 2008, définit une stratégie globale, à court et moyen terme, pour les missions de développement agricole du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche. C'est à l'occasion de la conception de ce plan, que les enjeux en termes de développement de l'agriculture ont été posés récemment, et pour lesquels une politique publique a été conçue.

L'agriculture familiale n'est pas définie en tant que telle dans les politiques publiques marocaines, et en particulier dans le Plan Maroc Vert. Ce plan définit un Pilier I, constitué d'exploitations de production intensive et fortement reliées au marché. Les exploitations du Pilier I sont présentes dans les zones dotées de fortes ressources productives, notamment en eau et en sols. L'enjeu mis en avant est avant tout un l'augmentation de la production agricole. Le Pilier II est lui composé d'exploitations situées en zones marginales, à potentiel de production plus faible. Pour ce Pilier II, si l'aspect économique n'est pas négligé, d'autres enjeux sont aussi mis en avant, tels que des valeurs sociales (le Plan Maroc Vert décrit cette agriculture comme étant une agriculture solidaire), et la protection d'écosystèmes souvent fragiles. L'agriculture familiale est présente dans les deux piliers.

## 2. Les traits originaux de l'agriculture familiale au niveau national

### 2.1 Les caractéristiques de l'agriculture familiale

Le dernier recensement général date de 1996. D'autres études ont eu lieu par la suite, mais sur des zones ou des filières spécifiques. Selon ce recensement, il y avait un million et demi d'exploitations en 1996, dont 70% ont moins de 5 ha. La quasi-totalité des exploitations (99,2 %) étaient gérées par leur propre exploitant. Selon les mêmes données, 94,6% des exploitations ne faisaient pas appel à de la main d'œuvre permanente, c'est-à-dire que l'agriculture patronale et d'entreprise ne représentait en 1996 que 5,4% des exploitations (Akesbi et al., 2008). Par ailleurs, 12 000 unités, couvrant 3,2 % de la SAU étaient confiées à des gérants (Akesbi, 2011). Ces données ne permettent cependant pas de différencier agriculture patronale et agriculture d'entreprise.

Dans une analyse diagnostique plus récente du secteur, le Ministère de l'Agriculture a différencié un *secteur moderne*, constitué de 150 000 exploitations, exploitant 22% de la SAU et 30% de la SAU irriguée. Ce secteur est considéré comme équipé, bien intégré au marché, et bancable. L'autre secteur est le *secteur traditionnel*, constitué de 1 350 000 exploitations, que l'on peut diviser en micro exploitations d'une part, et d'autre part petites et moyennes exploitations. Les 750 000 petites et moyennes exploitations ont un potentiel important de développement de leurs activités agricoles mais restent limitées par des difficultés telles que l'accès au marché, aux technologies ou au crédit bancaire (Conseil Général du Développement Agricole, 2009). Les 600 000 micro-exploitations souffrent des mêmes difficultés, et n'arrivent pas à générer des revenus suffisants au sein de l'exploitation, elles ont de ce fait systématiquement des revenus complémentaires hors agriculture.

D'autres études plus récentes ont été menées sur des régions plus particulières. Errahj et al. (2009) ont mené une enquête sur 155 exploitations dans la région de Berrchid, d'irrigation par la nappe. Cette enquête a montré l'importance des locataires dans cette région : 25% des exploitants interrogés ne possèdent pas de terre dans la région.

### 2.2 Connexions aux marchés

Les agricultures familiales sont fortement intégrées au marché. La principale production pour l'autoconsommation (en excluant la production de cultures intermédiaires comme les fourrages pour l'élevage) est le blé. De nombreux agriculteurs familiaux sont, depuis les années 70, intégrés à de grandes filières agro-industrielles, telles que le lait et le sucre. Dans le secteur laitier, il y a 790 000 éleveurs, dont la plupart livrent à travers environ 1000 coopératives de collecte (Srairi, 2011). Dans d'autres secteurs, et notamment le maraîchage ou l'arboriculture, la majorité des agriculteurs vend à des intermédiaires, tandis qu'une minorité, vend directement sur les souks et marchés de gros. De nombreux projets issus du Pilier II du Plan Maroc Vert proposent une approche intégrée, où, pour une culture donnée, un appui sera offert à la fois pour l'augmentation de la production et de la productivité, mais aussi pour la commercialisation. Ainsi, des unités frigorifiques sont en cours d'installation dans des coopératives de commercialisation de pommes et de dattes. Des coopératives de production et commercialisation d'huile d'olive sont créées et reçoivent du matériel de presse moderne. Ces projets sont pour l'instant financés quasiment en totalité sur fonds publics.

### 2.3 Les organisations syndicales et professionnelles

L'Etat a mis en place dans les années 70 et 80 un organigramme complet de coopératives et d'organisations de producteurs par filière. Au niveau local, les organisations professionnelles agricoles les plus nombreuses actuellement sont les coopératives, et parmi elles les coopératives de collecte de lait. Ces coopératives locales sont en général assez actives. Depuis une dizaine d'années, il existe un renouvellement des membres du conseil d'administration, qui sont de plus en plus sous le contrôle des membres de la coopérative. Par contraste, les organisations instituées par l'administration au niveau régional, telles que les Chambres d'Agriculture, ou les Organisations

définies par filière au niveau régional et national, n'ont que des liens faibles avec les agriculteurs (Faysse et al., 2010). Il n'y a pas de syndicat agricole, et les différentes organisations professionnelles n'ont eu qu'une participation très marginale à l'élaboration du Plan Maroc Vert.

### 3. Les politiques aux différents types d'agricultures

#### 3.1 Les modalités historiques de la prise en compte des agricultures familiales

Après l'indépendance, les politiques publiques qui ont cherché à prendre en compte, voire à façonner le fonctionnement interne des exploitations, ont été surtout conçues et mises en œuvre dans les périmètres de grande hydraulique (Bouzidi, 2012). Suite au désengagement de l'Etat au début des années 1990, une période d'absence de politiques publiques claires a suivi, jusqu'à la conception du Plan Maroc Vert (Akesbi, 2006). Le Plan Maroc Vert a ainsi marqué un retour de l'Etat dans le secteur agricole, à la fois en termes de stratégie et de moyens.

Si le diagnostic initial a différencié secteurs moderne et traditionnel, le terme de « politique duale » est officiellement refusé. Le Ministre de l'Agriculture a mentionné une « rupture avec l'image simpliste d'une agriculture duale opposant un secteur moderne à un secteur traditionnel et vivrier »<sup>56</sup>, citation mainte fois reprise dans les documents de planification du Ministère et dans les médias. En effet, même si la logique des projets diffère entre Piliers I et II, le Pilier II est invité lui aussi à mettre en place une production agricole de qualité. Cette production de qualité et des stratégies spécifiques de commercialisation doivent permettre aux agriculteurs de ce Pilier II de trouver des débouchés sur le marché national comme international, par exemple à travers la définition de produits de terroir.

En pratique, trois méthodes ont été utilisées pour savoir à quel pilier attribuer un projet de développement lors de la conception des Plans Agricoles Régionaux. La première méthode se fonde sur une différenciation entre des zones irriguées, généralement en plaine, et une des montagnes, souvent en pluvial. Ainsi, l'agriculture Pilier II « concerne principalement les zones difficiles (montagnes, oasis, plaines et plateaux du semi aride) qui rassemblent la grande majorité des exploitations du pays, et les plus pauvres d'entre elles. Il vise à améliorer de façon substantielle dans les 10 ans (à venir) le revenu de 500 à 600.000 exploitations » (Conseil Général du Développement Agricole, 2009a).

Le second critère de séparation est la taille des exploitations : le Pilier II s'adresse aux petites exploitations, les grandes exploitations en zone marginale ne sont ainsi pas concernées.

Enfin, le troisième critère est la modalité de financement du projet : dans le Pilier I, le secteur privé est censé apporter l'essentiel de l'investissement, tandis que l'Etat est lui le principal financeur dans le cadre de projets Pilier II. En pratique, et malgré tout ces objectifs, l'agriculture du Pilier II est souvent définie en creux, en opposition à l'agriculture intensive en capitaux promue dans le Pilier I. L'agriculture familiale, au sens de la définition proposée dans la présente étude, est aussi présente au sein du Pilier I, notamment les agricultures « agrégés » et reliés à un opérateur. C'est le cas, depuis déjà plusieurs décennies, des agriculteurs qui livrent leur lait ou le sucre à des industriels.

#### 3.2 Les politiques actuelles en faveur de l'agriculture familiale

Le Plan Maroc Vert a centré la conception du développement agricole autour d'approches par filière. Par conséquent, le fait que les exploitations familiales conduisent simultanément différentes cultures et élevages, n'est pas pris en compte. Une conséquence est que la formation agricole et le conseil agricole, sont désormais largement structurés par filière, sans appui « horizontal » aux exploitations.

---

<sup>56</sup> [http://www.ada.gov.ma/ada/mot\\_du\\_ministre.php](http://www.ada.gov.ma/ada/mot_du_ministre.php)

## MAROC

L'autre politique d'appui au développement rural et agricole est l'Initiative Nationale de Développement Humain. Cette initiative inclut une composante qui finance de petits projets collectifs, qui peuvent être de nature agricole, avec un plafond d'environ 20 000 euros.

En termes de durabilité, un enjeu important au Maroc est la surexploitation des nappes, avérées dans différentes zones du pays (Faysse et al., 2011). Dans les nombreuses zones surexploitées, les agriculteurs doivent obtenir une autorisation de creusement et de prélèvement. Sur la nappe du Saiss, les agriculteurs de moins de 5 ha peuvent encore obtenir des autorisations de prélèvements, malgré la surexploitation, ce qui n'est pas le cas des exploitations de plus de 5 ha. Cependant, en pratique, les agriculteurs de petite exploitation éprouvent des difficultés pour suivre les démarches administratives pour obtenir les autorisations, ce qui ensuite les empêche de toucher certaines subventions comme celle pour la reconversion en irrigation localisée.

Par ailleurs, les Agences de Bassin ont pour mission de mettre en place des plans intégrés pour faire face à la surexploitation des nappes, pouvant prendre la forme de contrats de nappe. Dans la région du Souss, une convention cadre a ainsi été signée en 2006 entre l'Agence de Bassin, le Ministère de l'Agriculture, le Conseil Régional, la Chambre Agriculture, la Fédération des Associations d'Usagers de l'Eau Agricole, et trois associations professionnelles agricoles. Cette convention cadre inclue à la fois des composantes pour : i) réguler l'usage des eaux souterraines ; ii) améliorer l'efficacité et la productivité de l'usage de cette eau ; iii) développer de nouvelles ressources, telles que des barrages collinaires et des forages profonds ; iv) instaurer une taxation permettant de financer de façon pérenne une partie de ces actions.

### 3.3 L'organisation administrative et les dispositifs d'action

La mise en place du Plan Maroc Vert correspond aussi à une redéfinition des missions du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, qui cesse d'être officiellement responsable du Développement Rural lors d'une réforme en 2008. Cette réforme consacre le fait que le Ministère devient focalisé sur la production agricole, avec des objectifs, conçus dans chaque région au niveau de Plans Agricoles Régionaux, définis quasiment exclusivement en termes de production agricole par filière.

Dans le sillage du Plan Maroc Vert, une stratégie de réforme des dispositifs de formation et de conseil et a aussi été conçue et est en cours d'application. Elle se traduit par : i) la création d'un Office National de Conseil Agricole ; ii) la définition d'un statut de conseiller agricole, à la fois au niveau de l'administration et dans le secteur privé ; iii) la signature de contrats-programmes entre l'Etat et un certain nombre d'opérateurs industriels dans des domaines tels que le lait ou le sucre, où l'opérateur reçoit des subventions publiques pour prendre en charge l'appui technique auprès des agriculteurs qui lui livrent leur production.

Le Plan Maroc Vert se caractérise par une volonté forte de l'Etat d'appuyer le développement agricole, tout en changeant de rôle. Les administrations du Ministère de l'Agriculture évoluent d'un statut d'opérateur direct du développement à celui de bailleurs de fonds et de conception de projets, dont la mise en œuvre des différentes composantes est ensuite généralement confiée à des opérateurs privés.

## 4. La mise en œuvre pratique des politiques et résultats observés

### 4.1 Les modalités de mise en œuvre

En pratique, les politiques d'appui du Ministère de l'Agriculture sont de deux types. D'une part, un certain nombre de projets de développement sont conçus par région. Ces projets, qu'ils soient Pilier I ou Pilier II, sont focalisés sur une production agricole, et généralement intègrent des composantes à la fois concernant la production et la commercialisation. D'autre part, un Fonds de Développement Agricole (déjà existant avant le Plan Maroc Vert) propose des subventions pour l'achat de matériel agricole. Le principal appui concernant les petites exploitations (moins de 5 ha) est une subvention allant de 80% à 100% (avec des montants plafonds définis par ha) de l'investissement en irrigation localisée.

Initialement, la conception des projets financés dans le cadre du Plan Maroc Vert a été faite par les administrations locales du Ministère de l'Agriculture. Par la suite, certains collectifs d'agriculteurs ont pris connaissance de la possibilité de déposer des projets, et appris comment ces projets étaient conçus et menés : ils ont ensuite pris l'initiative de contacter ces administrations locales pour leur proposer des idées de projet.

En ce qui concerne la gestion de la surexploitation de nappe, la coordination entre Ministère de l'Agriculture et les Agences de Bassin, en charge de veiller à la pérennité des ressources en eau, est complexe, et l'efficacité de cette coordination varie beaucoup d'une région à l'autre. Dans certaines régions, la coordination est difficile entre une gestion « par l'offre » et une gestion « par la demande ». La gestion par l'offre portée en général par le Ministère de l'Agriculture, se propose d'amener l'eau de rivières avoisinantes et de la distribuer par le biais de périmètres irrigués. La gestion par la demande, portée par les Agences de Bassin, vise à limiter l'extension des forages, voire, dans la région du Souss, à installer des compteurs et une taxation au volume des quantités pompées.

### 4.2 Evaluation et résultats des politiques

Les politiques d'appui à la modernisation du secteur agricole, présentes depuis plusieurs décennies, ont largement porté leurs fruits. Ainsi, de nombreux éleveurs possèdent des vaches de race pure ou croisée, avec en moyenne des potentiels de production important (Bekkar et al., 2010). De plus, les subventions à la mise en place de l'irrigation localisée ont récemment accéléré un processus de diffusion de cette technologie qui, initialement, a été largement initié en dehors de l'intervention des politiques publiques (Benouniche et al., 2011). Pour de nombreuses exploitations familiales, l'enjeu n'est plus celui de l'acquisition d'une nouvelle technologie, mais d'une part sa maîtrise (les volumes de production par vache sont bien inférieurs au potentiel génétique, Sraïri, 2011), et d'autre part, la mise en œuvre de stratégies individuelle ou collective, d'augmentation de la productivité et de meilleure maîtrise des conditions et circuits de commercialisation.

La mise en œuvre opérationnelle du Plan Maroc Vert est trop récente pour que des impacts sur la production agricole soient mesurés. En ce qui concerne la gestion des nappes, des initiatives sont en cours, qui reposent à la fois sur des approches par l'offre et la demande. Cependant, aucune de ces initiatives n'a encore permis de faire cesser la dynamique de surexploitation des aquifères concernés.

## 5. Conclusion

Les politiques publiques au Maroc, dès l'indépendance, ont défini des plans d'action ambitieux qui ont inclus les exploitations familiales. L'ambition d'intervenir directement sur la modernisation des pratiques agricoles au niveau de ces exploitations a progressivement évolué vers un objectif d'intégrer ces exploitations à des dispositifs pérennes de production et de commercialisation. Parmi les défis actuellement posés, on peut mentionner le fait que cette intégration se fait avec une vision souvent très « logistique », qui pourrait mieux prendre en compte : i) le fait que nombreuses de ces exploitations familiales ne peuvent produire un revenu suffisant dans une seule filière, en particulier dans les zones de montagne et d'oasis, d'où la nécessité dans ces cas d'approches plus intégrées ; ii) l'enjeu des relations entre agrégateurs et agrégés (dispositif de contrôle de la qualité du produit livré par les agrégés aux agrégateurs, définition du prix de vente) ; ii) l'intégration entre un développement agricole par filière et un développement territorial cohérent.

## 6. Bibliographie

Akesbi, N., Benatya, D., El Aoufi, N. 2008. L'agriculture marocaine à l'épreuve de la libéralisation. Economie critique, Rabat.

Akesbi, N. 2006. Évolution et perspectives de l'agriculture marocaine. Rapport Cinquantenaire de l'Indépendance, Maroc.

Akesbi, N. 2011. Le Plan Maroc Vert: une analyse critique. In : Questions d'économie marocaine, ed. Association marocaine des sciences économiques. Casablanca : Presses Universitaires du Maroc.

Benouniche M, Kuper M, Poncet J, Hartani T, Hammani A. 2011. Quand les petites exploitations adoptent le goutte-à-goutte: initiatives locales et programmes étatiques dans le Gharb au Maroc. Cahiers Agricultures 20(1-2): 40-47.

Bekkar, Y., Faysse, N., Errahj, M., Kuper, M. 2010. Pour une nouvelle orientation d'accompagnement: la composante software de l'innovation au centre de l'appui de l'agriculture familiale au Maroc. Innovation and Sustainable Development in Agriculture and Food, Montpellier, 28th June – 1st July.

Bouzidi, Z. 2012. Dénouer les fils de la coordination à travers l'appréhension des grammaires locales. Analyse des pratiques de coordination pour la gestion des ressources productives dans le périmètre du Gharb au Maroc. Thèse de doctorat, Université Paris X Nanterre.

Conseil Général du Développement Agricole. 2011. Situation de l'Agriculture Marocaine n° 9. Rabat.

Conseil Général du Développement Agricole. 2009a. Pilier II du Plan Maroc Vert, de la stratégie à l'action.

Conseil Général du Développement Agricole. 2009b. Atlas de l'agriculture marocaine. Document de synthèse.

Errahj M, Faysse N, Mounir A, Labbaci T, Flissi M, Layadi A. 2009. Diagnostic des pratiques d'exploitation des eaux de la nappe de Berrchid. Enquête exploitation agricole. Ecole Nationale d'Agriculture de Meknès.

Faysse, N., M. Errahj, M. Kuper, and M. Mahdi. 2010. Learning to voice? The evolving roles of family farmers in the coordination of large-scale irrigation schemes in Morocco. Water Alternatives 3(1): 48-67.

Faysse N., El Amrani M, El Aydi S, Lahlou A. 2012 The formulation and implementation of policies to face groundwater overuse in Morocco: which supporting coalitions? Irrigation and Drainage. 10.1002/ird.1652

Haut Commissariat au Plan. 2004. Recensement National. <http://www.hcp.ma/>.

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime. 2010. L'agriculture marocaine en chiffres. <http://www.agriculture.gov.ma/sites/default/files/MA-AGRI%20EN%20CHIFFRES-VF.pdf>

Sraïri, MT 2011. Dairy development in Morocco. Rapport FAO.





## AGRICULTURE FAMILIALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

## Etude de cas MEXIQUE

Bruno Losch &amp; Eric Léonard

L'agriculture « paysanne », du socle fondateur des politiques publiques à la gestion de sa marginalisation

## 1. Introduction

Le Mexique, membre de l'OCDE depuis 1994, a connu une transformation économique et sociale radicale au cours du dernier siècle. Paradoxalement, alors que la question agraire et agricole, qui est au cœur de la Révolution de 1917, est fondatrice de l'Etat mexicain moderne et a durablement occupé la vie politique, le pays a très vite fait le choix, dès les années 1930, du développement industriel. Basé dans un premier temps sur une stratégie d'import-substitution, la politique industrielle s'est ensuite orientée vers une spécialisation dans les segments industriels aval et l'assemblage (*maquiladoras*), qui a fait son succès, et qui est bousculée aujourd'hui par la concurrence chinoise.

Ainsi les grands agrégats agricoles et ruraux ont fortement diminué : la population rurale est passée de 70% de la population totale dans les années 1920 à moins de 25% aujourd'hui (les urbains deviennent majoritaires dans les années 1960) ; la population active agricole ne représente plus que 17% des actifs totaux en 2010 (contre 54% en 1960) ; et la part de l'agriculture dans le PIB est désormais de moins de 4%<sup>57</sup>.

Il n'existe pas de politique de soutien spécifique à l'agriculture familiale, catégorie qui n'existe ni dans le discours, ni dans le débat public. En revanche une approche duale de l'agriculture s'est très vite affirmée (dès les années 1960), avec une agriculture d'entreprise (*empresarial*) d'un côté et une agriculture « paysanne » (*campesina*) de l'autre, qui a progressivement débouché, avec la libéralisation économique engagée dans les années 1980, sur respectivement une approche économique et une approche sociale de la question agricole et rurale.

Le flou qui caractérise la définition et la délimitation de ces catégories d'agriculture s'explique par le rôle joué par la « question agraire » dans la construction réciproque de l'Etat et des formes de représentation politique du monde rural au cours du dernier siècle. Ainsi, il est possible de dater les politiques publiques mexicaines actuelles à compter de la Révolution de 1910-1917, dont le contenu agrarien était central (le slogan « *tierra y libertad* »), et qui a débouché sur une réforme agraire inscrite dans la constitution (article 27). Au niveau mondial, si on excepte les cas de collectivisation généralisée des terres (les régimes communistes dans leur configuration historique), le Mexique est le seul exemple de réforme agraire d'envergure nationale, avec une mise en œuvre persévérante dans la longue durée, des années 1920 aux années 1970<sup>58</sup>, qui a permis une redistribution massive

<sup>57</sup> Données respectivement de l'INEGI (Censo General de la Poblacion y Vivienda), la FAO (FAOSTAT) et la Banque mondiale (World Development Indicators). A noter que la part de l'agriculture dans le PIB était tombée à 8% dès 1960.

<sup>58</sup> La plupart des réformes agraires du XXème siècle ont été partielles et n'ont concerné qu'une partie de la population agricole et du territoire. Elles ont été réalisées sur un pas de temps beaucoup plus court. Taïwan, le Japon et la Corée du Sud sont des exceptions par leur ampleur ; mais la mise en œuvre des réformes après la seconde guerre mondiale a

## MEXIQUE

de la propriété foncière : 107 millions d'ha ont été redistribués (soit 56% du territoire national) ; la réforme a concerné plus de trois millions et demi de paysans.

Les réformes des années 1980-1990, en réponse à la grave crise financière du pays (à compter de 1982), se sont traduites par une ouverture commerciale puis économique rapides (adhésion au GATT en 1986, signature de l'ALENA en 1992) et, surtout (de par sa portée symbolique), par la réforme de l'article 27 avec une nouvelle loi agraire (1992) qui libéralise le marché foncier. Le krach boursier de 1994 a débouché sur une austérité renforcée qui a accéléré un processus d'agriculture à deux vitesses où l'appui à l'agriculture paysanne se fonde progressivement dans la lutte contre la pauvreté rurale.

## 2. Les traits originaux de l'agriculture au niveau national

### 2.1 Les caractéristiques des structures agraires<sup>59</sup>

L'objectif de la réforme agraire était d'offrir un accès à la terre à une paysannerie totalement subordonnée à l'oligarchie foncière d'origine coloniale, qui s'était renforcée durant les années 1870-1910. Avant la révolution, 87% des terres étaient détenues par 0,2% des propriétaires et 91% des paysans étaient sans terres (Warman *et al.* 1998).

La réforme agraire crée une forme de propriété originale : l'*ejido*, propriété collective accordée par l'Etat à une communauté villageoise, dont les membres bénéficient d'un usufruit individuel sur les terres de culture. En soixante ans, la mise en place de près de 30 000 *ejidos* a profondément affecté la structure agraire nationale. Il existe aujourd'hui (recensement de 2007) 5,5 millions d'unités de production<sup>60</sup> dont 68,5% (3,8 millions) sont sous régime *ejidal*.

Les *ejidos*, les « communautés » et les « colonies »<sup>61</sup> occupent désormais 56% du territoire (près de 110 millions sur 196 millions d'ha) et le secteur privé 36% (70 millions d'ha). Ce dernier est issu des grandes exploitations résiduelles (*rancheros*) et des micropropriétés qui existaient avant la révolution (Tableau 1)<sup>62</sup>. Cette approche par les types de propriété foncière au niveau national est cependant très différente de la répartition des 112 millions d'ha exploités par les unités de production. En effet, ce sont les exploitations privées qui prédominent avec 62% des surfaces contre 33% pour les exploitations *ejidales* (Tableau 1). Cette différence entre superficies disponibles et exploitées s'explique par l'importance des terres collectives dans les *ejidos* (pâturages, forêts) qui ne relèvent pas directement des exploitations individuelles, même si elles jouent un rôle économique souvent essentiel (notamment pour l'élevage et, dans de nombreuses régions indiennes, l'exploitation collective ou coopérative des forêts).

---

également été beaucoup plus rapide, sur moins de dix ans (territoire et population beaucoup plus petits, momentum lié à la fin de la colonisation japonaise ou à l'occupation américaine).

<sup>59</sup> Les données chiffrées sur les structures agraires sont tirées des recensements agricoles (*Censo Agrícola, Ganadero y Forestal*) qui sont publiés par l'INEGI (l'institut national des statistiques). Alors que les recensements s'effectuaient sur une base décennale régulière (depuis 1930 – avec une exception en 1980), il y a eu un écart de 16 ans entre les deux derniers recensements (*VII* et *VIII Censo* de 1991 et 2007). Celui de 2007 n'offre à ce jour que des informations partielles ce qui rend difficile l'analyse de l'évolution récente de l'agriculture mexicaine. Cette situation n'est pas neutre dans un pays doté d'un très bon système statistique, dans la mesure où l'Etat fait preuve d'une grande réserve à fournir un bilan qui permettrait d'acter l'ampleur des recompositions postérieures à la réforme de 1992, qui sont éminemment sensibles politiquement.

<sup>60</sup> C'est l'appellation officielle du recensement ; elle correspond à l'exploitation agricole.

<sup>61</sup> Les communautés indiennes qui avaient été spoliées au XIX<sup>ème</sup> ont obtenu des restitutions à l'issue de la Révolution et détiennent des terres dites « communales » ; les « colonies » sont des lots individuels attribués sous forme de quasi-propriété lors de la réforme agraire dans les zones de conquête agricole (zones vierges du sud du pays, périmètres aménagés du nord).

<sup>62</sup> Les 8,2% restants correspondent au domaine public (réserves naturelles, zones protégées : 3,7%) et à d'autres occupations diverses.

Tableau 1 : Répartition des terres selon le régime foncier en 2007 (en milliers d'ha)

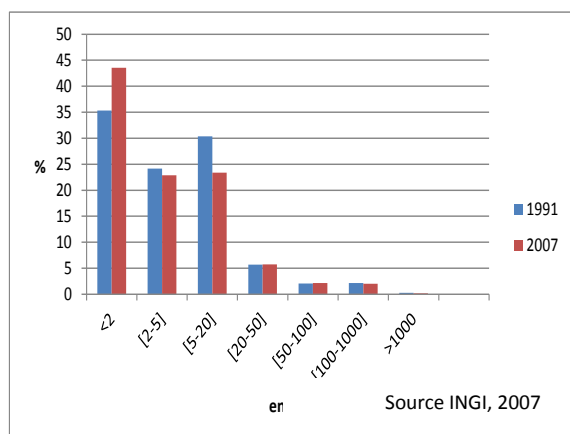
	TOTAL (Ha)	Type de régime foncier					
		ejidal	communal	privé	colonies	public	autres
<b>Terres disponibles (1)</b>	195 904	105 949		70 015	3 848	7 200	8 893
%		54,1		35,7	2,0	3,7	4,5
<b>Terres exploitées (2)*</b>	112 349	37 010	3 784	69 672	1 391	493	-
%		32,9	3,4	62,0	1,2	0,4	-

Sources : (1) Robles(2012) ; (2) INEGI, VIII Censo, 2007

(\*) Superficies exploitées par les unités de production

A l'opposé de la période prérévolutionnaire, les structures de production sont désormais très atomisées. C'est évidemment une conséquence de la réforme agraire ; mais aussi de la mise en valeur de l'ensemble du territoire national alors que la population rurale continuait d'augmenter<sup>63</sup>. Avec 31,5 millions d'ha cultivables (*tierras de labor*) aujourd'hui, l'agriculture mexicaine semble avoir atteint son expansion maximale et la superficie totale des terres cultivables est d'ailleurs restée stable entre les deux derniers recensements.

Graphique 1 : Evolution de la taille des exploitations (1991-2007) (source INGE, 2007)



Le nombre d'exploitations est ainsi passé de 4,4 millions d'unités en 1991 à 5,5 millions en 2007 et, en conséquence, la superficie moyenne par exploitation continue à diminuer : 24 ha en 1991 et 20 ha en 2007, une valeur qui masque une réalité extrêmement contrastée.

En effet, la répartition des terres exploitées par classes de superficie révèle l'ampleur de la « pulvérisation agraire » : d'un exemple extrême de latifundisme, le Mexique est désormais confronté à un minifundisme durable. Comme le montre le graphique 1, la part des exploitations de moins de

2ha a augmenté de 10% en 16 ans et cette évolution s'est principalement faite au détriment des exploitations de la classe 5-20 ha.

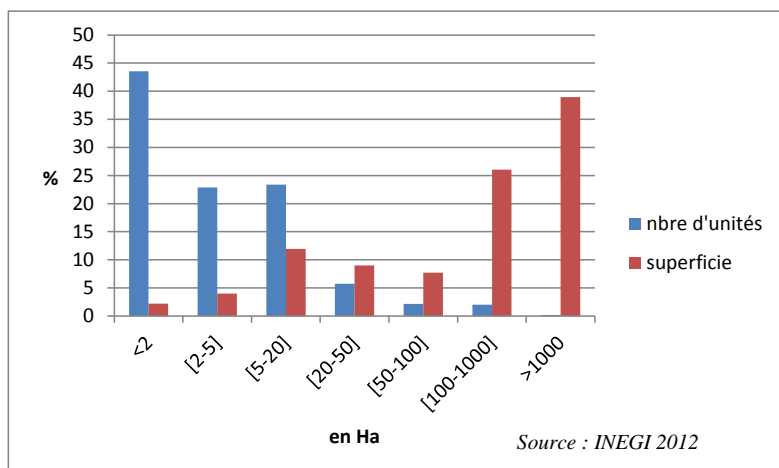
En 2007, les exploitations de moins de 5 ha (66%) se répartissaient 6% des terres, quand celles de plus de 100 ha (2% du total) en contrôlaient 65% (Graphique 2). Malgré la réforme agraire, la concentration foncière reste donc encore extrêmement forte. En revanche, la situation par type de propriété est relativement équilibrée : les unités privées sont d'abord des micro-exploitations (50%), alors que les unités *ejidales* se répartissent dans les trois premières classes. Il existe de très grandes exploitations, essentiellement privées (6% d'entre elles ont plus de 100 ha, 1% plus de 1 000 ha), mais les unités *ejidales* ne sont pas non plus absentes de ces catégories<sup>64</sup> (Tableau 2).

<sup>63</sup> Plus de 9 millions de ruraux supplémentaires depuis 1960 dont 3 millions au cours des vingt dernières années.

<sup>64</sup> Il s'agit, dans le cas des exploitations *ejidales* de plus de 1 000 ha, d'organisations collectives pour l'élevage, dans les zones arides, et pour l'exploitation forestière dans les zones tempérées ou tropicales.

## MEXIQUE

Graphique 2 : Répartition des exploitations par classes de superficie en 2007



La croissance des petites exploitations de moins de 5ha entre 1991 et 2007 a cependant d'abord eu lieu dans le secteur *ejidal* où leur part a augmenté de 51% (contre 21% pour le secteur privé). Elle se concentre même dans la classe de moins de 2 ha qui croît de 73%<sup>65</sup>. Ainsi, globalement, le groupe des moins de 20 ha reste stable entre les deux recensements (90% du total des unités de production) mais avec une recomposition « vers le bas » très significative.

Tableau 2 : Répartition des exploitations par classes et régime foncier en 2007

Classes (ha)	Unités de production								Régime foncier (%)			
	Total	%	privé	%	ejidal	%	mixte	%	Total	privé	ejidal	mixte
Total	5 548 845	100,0	1 582 012	100,0	3 800 152	100,0	166 681	100,0	100	28,5	68,5	3,0
<2	2 415 716	43,5	780 423	49,3	1 586 291	41,7	49 002	29,4	100	32,3	65,7	2,0
[2-5]	1 270 515	22,9	273 615	17,3	957 516	25,2	39 384	23,6	100	21,5	75,4	3,1
[5-20]	1 297 978	23,4	269 016	17,0	984 708	25,9	44 254	26,6	100	20,7	75,9	3,4
[20-50]	319 627	5,8	115 351	7,3	187 319	4,9	16 957	10,2	100	36,1	58,6	5,3
[50-100]	120 722	2,2	60 803	3,8	51 612	1,4	8 307	5,0	100	50,4	42,8	6,9
[100-1000]	111 776	2,0	72 953	4,6	30 620	0,8	8 203	4,9	100	65,3	27,4	7,3
[1000-2500]	7 364	0,1	5 538	0,4	1 436	0,04	390	0,2	100	75,2	19,5	5,3
>2500	5 147	0,1	4 313	0,3	650	0,02	184	0,1	100	83,8	12,6	3,6

Source : INEGI 2012

S'il n'existe pas de catégorie « agriculture familiale » au Mexique, il n'y a pas non plus de définition statistique officielle de l'agriculture paysanne. Traditionnellement, l'agriculture *campesina* est assimilée au secteur dit social (*ejidos* et communautés), alors que le secteur pourtant extrêmement important de la petite propriété privée est le plus souvent ignoré par les politiques (et en conséquence très mal connu)<sup>66</sup>.

La taille de l'exploitation est un critère concret mais insuffisant. Ce sont aussi les autres actifs et surtout les modalités d'intégration aux marchés qui distinguent les exploitations *campesinas* : part de l'autoconsommation et place des cultures vivrières (maïs et haricot), pluri-activité, faible capitalisation. Si les grandes fermes irriguées du nord du pays sont sans nul doute des entreprises agricoles, des exploitations horticoles plus petites, dans le groupe des moins de 20 ha, peuvent aussi relever de cette catégorie par leur niveau d'équipement, leur mode de gestion et leurs relations contractuelles. Le poids écrasant des petites unités de production reste toutefois un fait majeur d'une agriculture mexicaine qui reste éminemment de type familial.

<sup>65</sup> Dans le secteur *ejidal*, cette situation est en grande partie attribuable à la réalisation du programme de certification des droits fonciers (Procede) qui a conduit, dans de nombreux cas, à l'individualisation des possessions auparavant gérées (et exploitées) dans un cadre familial élargi aux frères et aux descendants du titulaire officiel - voir les études de cas compilées in Colin *et al.* (2009).

<sup>66</sup> En l'absence de cadastre et de registre fiable de la propriété privée (à la différence du secteur « réformé »), les surfaces déclarées par les propriétaires ont souvent fait l'objet de sous-estimation, dans le double objectif d'échapper à l'expropriation par la réforme agraire et de limiter la charge fiscale.

### 2.2 L'organisation des marchés agricoles

Les formes de connexion aux marchés de l'agriculture ont été fortement marquées par les choix publics concernant la structuration de secteurs considérés comme stratégiques, à la fois du point de vue de l'approvisionnement des marchés intérieurs, et du contrôle politique des organisations rurales relevant de l'Etat postrévolutionnaire.

L'organisation des marchés des produits vivriers (maïs, haricots, blé, orge, oléagineux) a été largement déléguée à des intervenants privés, dont l'émergence participait de la reconstruction de pactes entre des élites économiques locales et nationales et l'Etat. L'instauration d'un système de prix régulés pour ces productions, à partir de 1953 (avec la création de la CEIMSA devenue CONASUPO - *Compania Nacional de Subsistencias Populares* – en 1961), a notamment servi de cadre au développement de très grandes entreprises d'usinage du maïs (GRUMA, MINSAL), devenues, à l'occasion du processus de privatisation et de libéralisation, des opérateurs majeurs sur le marché international. Ces secteurs demeurent majoritairement organisés autour de l'intervention de petits intermédiaires (*coyotes*) achetant les récoltes au comptant au bord des parcelles pour les revendre aux grandes firmes industrielles des secteurs céréales (farine de maïs, brasserie) et oléo-protéagineux (huileries et aliments pour le bétail). La mise en place récente de dispositifs publics soutenant l'intégration contractuelle des petits producteurs familiaux aux chaînes de valeur agroindustrielles, via l'accès à des lignes de crédit subventionnées et à des fonds de compensation des asymétries de marché (voir *infra*), soutient le renforcement de ce modèle par le regroupement d'une offre fragmentée au bénéfice d'un secteur industriel extrêmement concentré.

L'agriculture de contrat entre les structures de production familiale et l'agro-industrie a toutefois connu des formes de diffusion précoces et relativement étendues dans d'autres secteurs. Les productions de tabac, de sucre, des fibres textiles (coton, sisal) ou de café (dans une moindre mesure) avaient ainsi été le cadre, après la réforme agraire et le démantèlement des grandes propriétés qui les cultivaient, de la mise en place de formes d'intégration contractuelle entre les bénéficiaires d'allocations foncières et les structures industrielles restées aux mains des anciens propriétaires. Au cours des années 1970, ces filières furent nationalisées et les unités de transformation industrielle placées sous la tutelle d'entreprises publiques<sup>67</sup>, qui assuraient en outre la fourniture de crédits de campagne et d'équipement, de prestations sociales (assurance médicale et pensions de retraite) et d'infrastructures (écoles, dispensaires, voies de communication, équipement urbain) dans les localités intégrées à l'aire d'intervention des complexes. A l'exception de l'INMECAFÉ – qui fut dissout et ses unités de transformation cédées à de petites coopératives –, la privatisation de ces complexes industriels, au début des années 1990, a donné lieu à un transfert de responsabilités aux acquéreurs ; si ceux-ci ont été exonérés des fonctions d'appui au développement local, ils ont en revanche reconduit les dispositifs d'insertion contractualisée (avec des aménagements encourageant la performance) et ont dû assumer les cotisations relatives à l'accès des producteurs agricoles aux prestations sociales.

Un troisième type historique de connexion des petits producteurs aux marchés a concerné les cultures maraîchères et fruitières. En dépit des prohibitions légales qui entouraient le faire-valoir indirect sur les terres redistribuées dans le cadre de la réforme agraire, ces pratiques ont largement accompagné l'essor des productions de fruits et légumes, non seulement pour l'exportation vers les supermarchés nord-américains, mais aussi pour l'approvisionnement des grandes villes mexicaines. Au cours des années 1970 et 1980, des surfaces *ejidales* de milliers d'hectares étaient ainsi mises en culture par des entreprises productrices de tomates, de melon, de pastèque, de concombre, de

---

<sup>67</sup> La Comisión Nacional del Azúcar (CNA) pour le sucre, TABAMEX pour le tabac, CORDEMEX pour le sisal du Yucatán, l'*Instituto Mexicano del Café* ( INMECAFÉ ) pour le café.

## MEXIQUE

pomme de terre, etc., sous le couvert de contrats « d'association en participation » validées par les autorités administratives, qui masquaient des pratiques de location. Avec la réforme de 1992, ces contrats de location ont été légalisés et ont supporté l'accroissement de la production mexicaine exportée sur les marchés internationaux. A l'exception de quelques productions particulières, comme l'avocat ou la mangue, ces productions sont l'œuvre de structures de type patronal ou entrepreneurial, dont la base foncière est assurée par des contrats de location de terres *ejidales*.

### 2.3 Les organisations syndicales et professionnelles

Allant de pair avec la conduite de la réforme agraire et la reconfiguration des organisations politiques et territoriales, le régime postrévolutionnaire a impulsé et encadré une dynamique de fédération des mouvements paysans au sein d'une organisation unique, la Confédération nationale paysanne (CNC), qu'il a investi des fonctions de canalisation et de transmission des demandes paysannes en matière d'accès au foncier et aux services de l'administration étatique (crédit agricole, assistance technique, programmes de développement et d'équipement des localités rurales, etc.). Ce processus a fait écho à la politique d'unification des organisations populaires qui était entreprise au niveau du secteur ouvrier (via la création de la Confédération de travailleurs mexicains, CTM), des employés de l'Etat (STEM), ou au sein des organisations du secteur populaire informel urbain (avec la création de la Confédération nationale des organisations populaires, CNOP)<sup>68</sup>. Ces organisations corporatives furent érigées en piliers sectoriels du parti officiel (le Parti Révolutionnaire Institutionnel, PRI). Elles y assumèrent les fonctions de mise en cohérence et de représentation des intérêts de leur secteur, de négociation des politiques et des appuis publics, mais aussi de sélection des cadres appelés à intégrer les moyennes et hautes administrations publiques (ou les entreprises d'Etat), et des candidats aux postes de représentation politique et de gouvernement (conseils municipaux, parlements provinciaux et assemblée nationale).

C'est à travers ces organisations corporatives qu'était périodiquement renégocié un « pacte redistributif » assurant aux secteurs intégrés dans le parti unique l'accès aux ressources mobilisées et redistribuées par l'administration fédérale (distributions de terres, crédit agricole, contrats collectifs). Les organisations corporatives jouaient en retour un rôle essentiel de contrôle et de transmission des tensions socio-politiques. Les *ejidos* en particulier, via leurs gouvernants, furent ainsi intégrés dans une chaîne de médiations pyramidales, au sein de laquelle les agences de l'Etat et l'appareil du parti officiel étaient étroitement imbriqués. Ce système de médiations institutionnelles marginalisait les échelles territoriales intermédiaires de gouvernement, les municipalités et les Etats de la fédération, au profit d'une relation directe entre les sociétés paysannes et l'administration fédérale. Le dispositif d'ancrage et de représentation de l'Etat au niveau local - via les *ejidos*, les comités locaux de la CNC et les agences locales de l'administration fédérale ou des entreprises publiques (banque de développement, complexes agro-industriels) - consolidait le système corporatif de coordination et de mobilisation des ressources publiques et les principes clientélistes d'accès à ces ressources.

Les premiers craquements de ce modèle de gouvernementalité rurale se sont faits jour au cours des années 1970, avec la stagnation des niveaux de productivité de la petite agriculture familiale et l'épuisement de la réforme agraire dans un contexte d'érosion des prix relatifs des produits agricoles (voir *infra*). Mais c'est avec la libéralisation et la redéfinition des modes d'intervention de l'Etat (privatisation des complexes agroindustriels - qui avaient constitué un champ privilégié d'extension

---

<sup>68</sup> Des processus similaires de corporativisation de la représentation des intérêts sectoriels ont lieu au niveau de catégories ne relevant pas de la petite production agricole familiale, avec la constitution de la Confédération nationale des éleveurs (CNG) ou de la Confédération nationale des producteurs ruraux (CNPR), qui toutes deux fédèrent les intérêts des grands propriétaires privés, hors du champ d'intervention de l'administration de la réforme agraire. Cette forme de structuration a contribué à rendre « invisibles » les petites exploitations privées dans les catégories prises en compte par les politiques publiques et les recensements.

## MEXIQUE

du corporatisme paysan -, réduction des soutiens via l'assistance technique et le crédit agricole) que le rôle des organisations traditionnelles a été radicalement remis en cause depuis les sociétés rurales elles-mêmes. L'érosion des grandes centrales corporatives n'a été que marginalement compensée par l'émergence de nouveaux mouvements contestataires<sup>69</sup>. Ceux-ci sont beaucoup plus fragiles institutionnellement et leurs bases de mobilisation sont davantage constituées par les chocs économiques auxquels ont été confrontées les exploitations agricoles, que par un projet partagé de renouvellement ou de refondation d'un compromis sectoriel entre les producteurs, les pouvoirs publics et l'agro-industrie.

### 3. Les politiques agricoles et rurales

#### *Des tentatives d'approche globale de la modernisation agricole au traitement différencié de ses externalités*

##### 3.1 Qui et comment moderniser ?

Parallèlement au processus de réforme agraire, l'Etat mexicain s'est durablement investi dans le secteur agricole avec, dès les années 1930, une volonté d'encourager la production, notamment des produits de base (maïs et haricot), afin de faciliter l'approvisionnement à bas prix des consommateurs urbains. La mise en place d'une banque de crédit agricole est contemporaine de l'intensification de la réforme agraire au cours des années 1930. A partir des premières avancées de la révolution verte, dans les années 1950, des programmes d'investissement et de subventions sont mis en place avec : en amont, des infrastructures d'irrigation (57 millions d'ha dès 1965, en particulier dans le nord)<sup>70</sup>, une production et distribution de semences améliorées et d'engrais qui s'appuie sur le dispositif public de crédit agricole<sup>71</sup> ; en aval, une intervention directe dans la commercialisation, le stockage et les prix, avec des entreprises publiques en charge de l'approvisionnement en vivriers de base (CONASUPO) mais aussi de l'encadrement des productions d'exportation comme le café. Des prix garantis sont institués pour les consommateurs dès les années 1940, et pour les producteurs de vivriers à partir de 1953.

L'introduction du paquet technique de la révolution verte et les soutiens publics se traduisent par une forte augmentation de la production. Le pays atteint l'autosuffisance en maïs au début des années 1960. Mais cette croissance est essentiellement portée par les plus grandes exploitations et conduit à une segmentation progressive et renforcée du secteur agricole, les différences dans la surface des exploitations se doublant de différences de productivité.

Cette croissance bimodale s'essouffle dès les années 1970 avec la stagnation des rendements et la fin de l'extension de la frontière agricole et n'est plus en mesure de répondre à la demande urbaine qui explose. Le blocage des prix garantis aux producteurs de vivriers de base se traduit par la chute des productions, un repositionnement du secteur *empresarial* vers les oléagineux, les fruits et légumes et, surtout, le développement de l'élevage et des cultures fourragères. Le gouvernement lance des programmes de rattrapage et renforce les moyens des entreprises publiques à compter de

---

<sup>69</sup> Comme *El Barzón*, mouvement fédérant des producteurs surendettés à la suite de la crise financière de 1995 (Carton 2001), ou *¡El campo no aguanta más!*, fédération large d'organisations et de syndicats agricoles revendiquant une renégociation du volet agricole de l'ALENA.

<sup>70</sup> Les investissements approchent une croissance de 15% par an dans les années 1960.

<sup>71</sup> Création du PRONASE (*Productora Nacional de Semillas*) pour les semences en 1961, nationalisation de FERTIMEX en 1965 pour les engrais.

## MEXIQUE

1975, mais c'est le boom pétrolier de la fin de la décennie qui va donner l'occasion d'une intervention de grande envergure. Le lancement du SAM (*Sistema Alimentario Mexicano*), à connotation nationaliste affirmée, vise à réintégrer le secteur paysan dans le processus de modernisation : crédit abondant à taux bonifiés, distribution de semences et d'engrais, début d'assurance agricole, relèvement des prix garantis, renforcement du rôle de la CONASUPO. La production vivrière augmente de 30% en quelques années, mais les subventions et transferts atteignent 30% du budget fédéral ! Une situation qui conduit l'Etat à réduire rapidement ses ambitions et ses financements dans un contexte de crise financière grandissante.

Le gouvernement lance alors le PRONAL (*Programa Nacional Alimentario*) en 1983, dont l'objectif n'est plus l'autosuffisance mais la souveraineté alimentaire. Le PRONASOL (*Programa Nacional de Solidaridad*) qui lui succède en 1989 matérialise la rupture entre les politiques rurales et la politique agricole en instaurant des politiques ciblées, sur fond de mise en œuvre des programmes de libéralisation (privatisation et démantèlement des entreprises publiques, nouvelle loi foncière, déréglementation à marche forcée, signature de l'ALENA). Les interventions publiques se recentrent sur la productivité d'une part et la solidarité d'autre part (Losch *et al.* 1997), qui relève avant tout de la gestion des externalités de la modernisation et de l'insertion compétitive dans les marchés internationaux.

### 3.2 L'adoption des techniques de segmentation et de la sélectivité

Les politiques actuelles trouvent leur fondation dans les programmes d'accompagnement de la libéralisation des années 1990 et en particulier le PRONASOL. Le désengagement de l'Etat est important et rapide, mais il reste malgré tout à un niveau inhabituel pour un pays en développement, pour deux raisons : premièrement car l'Etat mexicain en a encore les moyens (système fiscal et revenus pétroliers), à la différence de nombreux pays ; ensuite car les tensions politiques sont majeures (soulèvement zapatiste de 1994, récurrence des mobilisations paysannes de grande ampleur dans les années 2000<sup>72</sup>) et impliquent des accompagnements multiples. Une politique de transferts à vocation redistributive et incitative est mise en œuvre ; elle est caractérisée par l'ampleur des programmes thématiques, sectoriels ou régionalisés qui atteignaient les 10 milliards de US\$ au milieu des années 2000, soit près de 35% du PIB agricole (Léonard & Losch 2009). Aide à la compétitivité, découplage du système de prix, ciblage sur des catégories d'exploitations et de population prédéfinies, décentralisation, sont les objectifs qui structurent les politiques gouvernementales.

A la différence du PRONASOL où les actions sociales étaient incluses dans les programmes et projets de type productif, la nouvelle génération de politiques publiques mises en œuvre à partir du milieu des années 1990 affirme son caractère dual : programmes de soutien à l'agriculture d'un côté ; programmes de lutte contre la pauvreté en milieu rural de l'autre.

Trois programmes d'appui agricole sont mis en place par le ministère de l'agriculture (SAGARPA) : PROCAMPO, destiné à atténuer l'impact de la libéralisation et l'entrée en vigueur de l'ALENA, met en place des transferts directs à l'hectare cultivé (d'abord pour les vivriers de base puis étendu ensuite à d'autres cultures) ; ASERCA apporte des appuis à la commercialisation (compensation des coûts d'accès aux marchés pour les producteurs des zones enclavées en référence à un « revenu objectif ») ; *Alianza para el Campo* renforce les capacités productives (crédits à l'équipement, appuis aux organisations pour la mise en marché). Si PROCAMPO concerne tous les exploitants (avec un effet d'aubaine pour les plus « grands » malgré un plafonnement), les deux derniers programmes visent clairement les exploitations commerciales les mieux intégrées aux marchés et considérées comme les plus viables.

---

<sup>72</sup> *¡El campo no Aguanta Más!* (le monde rural n'en peut plus) ou *¡Sin maíz no hay país!* (sans maïs il n'y a plus de pays).



## MEXIQUE

Les programmes de solidarité sont mis en œuvre par le ministère du développement social (Sedesol) et concernent des populations-cibles (femmes, micro-entrepreneurs, filles scolarisées, adultes du troisième âge, etc.). Le programme le plus emblématique est Progresa devenu Oportunidades en 2004, qui atteint les 50% du budget du développement rural. Il est cependant accompagné par de nombreux programmes spécifiques pour les zones marginales : soutien à l'emploi saisonnier, aux journaliers agricoles, au développement des peuples indiens, aux paysans sans titres fonciers, etc.

Parallèlement à ce « cœur » des politiques publiques, il faut aussi signaler l'existence des fonds décentralisés d'appui aux infrastructures rurales<sup>73</sup> qui ne sont pas des transferts directs mais offrent une marge de manœuvre appréciable aux collectivités locales pour la dotation en biens publics (écoles, télécommunications, adduction d'eau, centres de santé, épicerie villageoises, etc.) et contribuent au développement des actifs territoriaux. Dans le courant des années 2000, la SEDESOL a par ailleurs développé des lignes de financement concernant la mise en place de projets dits « détonateurs », via la dotation de services sociaux et différentes actions de développement économique au niveau de micro-régions particulièrement marginalisées avec une approche clairement territorialisée du développement (programmes *Microrregiones* et *Estrategía 100 por 100*). Cette orientation marque un certain retour aux prémices du PRONASOL, via une démarche de territorialisation des actions de développement.

Enfin, l'émergence des problématiques environnementales s'est traduite par le développement des interventions du ministère de l'environnement (SEMARNAT) qui apporte des financements dédiés pour la conservation et la gestion forestière, les aires naturelles, et renforce ainsi les moyens locaux de municipalités rurales (Foyer & Léonard 2011).

Le tableau 3 récapitule l'évolution de l'ensemble de ces transferts publics au cours des présidences de Salinas, Zedillo et Fox, soit à compter de la signature de l'ALENA. Il montre la poursuite du soutien public en valeur constante, autour des 30% du PIB sectoriel, les programmes ciblés prenant le relais des soutiens aux prix de la période antérieure.

### 3.3 L'organisation et les dispositifs d'action publique

L'organisation de l'action publique à destination du monde rural est structurée par cette vision thématique et segmentée des enjeux. La Loi de développement rural durable (LDRS) promulguée en 2001 avait bien pour objectif de construire des transversalités et des formes de coordination territoriale des actions des différents ministères (Sagarpa, Sedesol, Semarnat), notamment à travers la création de conseils de développement rural durable qui se déclinent aux différents niveaux d'organisation administrative : Fédération, Etats fédérés, districts agricoles, municipalités. Mais l'évitement, la divergence des procédures et des normes opératoires demeurent encore la règle dans le fonctionnement des administrations sectorielles (Léonard et Foyer 2011).

La segmentation des thématiques et des objets d'intervention prévaut toujours dans les programmes les mieux dotés au plan budgétaire (ceux du Ministère de l'Agriculture, Oportunidades) ainsi que, de façon croissante depuis le début des années 2000, dans le champ de politiques environnementales qui sont marquées par une dérive conservacionniste. En revanche, des actions de second plan (du point de vue de leur couverture socio-spatiale et financière) se distinguent par l'affirmation de démarches intégrées et territorialisées. C'est le cas : des programmes *Microrregiones* et *Estrategia 100 por 100* de la Sedesol mis en œuvre dans un nombre limité de petites régions marginalisées ; ou encore des *Proders* (*Programas de Desarrollo Rural Sustentable*) promus par la Semarnat au cours des années 1990.

---

<sup>73</sup> Il s'agit de lignes budgétaires spécifiques (*Ramo 33* et *026*) dont la dotation relève des Etats fédérés et parlements provinciaux.

Tableau 3 : Évolution des transferts publics de développement rural 1992-2006 (en millions de pesos de 1993)

Sexennat	Salinas		Zedillo		Fox	
Années	1992	1994	1997	2000	2003	2006
Subventions aux prix	13 380	8 018,6				
(1) Appuis directs à la production	8 238,2	12 160,4	8 309,6	7 106	10 028,8	9 703
(2) Lutte contre la pauvreté	3 281	8 633	12 940,6	9 001	10 302,7	9 010,4
(3) Appuis aux zones marginales			1 349,9	3 786,1	4 144,1	2 442
(4) Infrastructures sociales	3 055,3	4 767	3 115,2	4 617,8	5 735,4	4 607
(5) Environnement			40,4	90	180,3	655
Total transferts publics	<b>27 954,5</b>	<b>33 759</b>	<b>25 755,8</b>	<b>24 600,9</b>	<b>30 391</b>	<b>26 417,4</b>
Total en % du PIB sectoriel	38,45	45,37	33,28	29,48	33,38	28,86

Sources : Rello (2004) ; Léonard & Losch (2009) ; Léonard & Foyer (2011); SEMARNAT ; SHCP ; CEDERSSA ; Banco de México.

Notes: (1) PROCAMPO, ALIANZA et ASERCA et, pour les années 1992 et 1994, divers programmes rémanents de soutien à la production inclus dans le PRONASOL ; (2) PROGRESA puis Oportunidades et, pour les années 1992 à 1996, transferts directs aux groupes vulnérables du PRONASOL ; (3) Programmes Empleo Temporal, Desarrollo de Pueblos Indígenas, Jornaleros Agrícolas, d'appui aux femmes paysannes (qui font tous l'objet de financements interministériels) et programmes mis en œuvre par l'INI; (4) Ramo 033, section FISM; Ramo 026 et fonds d'infrastructures du PRONASOL pour les années 1992 à 1997; (5) programmes SEMARNAT et SEDESOL.

L'une des réformes qui ont été évoquées à l'occasion du changement d'administration présidentielle de la fin 2012 concerne la transformation du ministère actuel de la Réforme Agraire en un ministère, aux compétences plus larges, englobant le développement agricole, territorial et urbain, a priori dans le cadre des structures de propriété créées par la réforme agraire et où prédominent les exploitations familiales. Le journal à grand tirage *Excelsior* considère qu'une telle réforme serait porteuse d'« un changement qui peut avoir un énorme impact sur le développement durable, la qualité de vie des gens et la croissance économique du pays ».

## 4. La mise en œuvre pratique des politiques et leurs résultats

### 4.1 Une dualisation agricole qui se renforce et s'accélère

Les politiques publiques massives des années 1970-80 prétendaient encore traiter globalement les handicaps de l'agriculture mexicaine. Elles avaient largement échoué du fait de leurs coûts et les politiques ciblées des années 1990-2000 ont en pratique assumé des politiques sélectives dont les résultats sont assez palpables : le caractère dual de l'agriculture est renforcé et se traduit par un décrochage des niveaux de productivité agricole entre les secteurs *campesino* et *empresarial* qui est attesté par l'accroissement des disparités régionales, l'agriculture d'entreprise se concentrant essentiellement dans les grands périmètres irrigués des régions du Nord et du Nord-Ouest, spécialisés dans les fruits et légumes mais aussi, et de plus en plus, les céréales.

Cette recomposition est illustrée par l'évolution de la production de maïs qui, contrairement aux prévisions, a progressé significativement au cours de la première décennie de l'ALENA : entre 1991 et 2005, la production nationale est passée de 14,6 à presque 20 millions de tonnes<sup>74</sup>. Cette augmentation est imputable à une croissance des surfaces, traduisant un effet PROCAMPO, mais

<sup>74</sup> C'est nettement moins toutefois que les importations qui ont presque triplé entre 1994 et 2007, passant de 2,7 à environ 8 millions de tonnes.

## MEXIQUE

surtout au boom de la production dans la région du Nord-Ouest<sup>75</sup>, qui ne bénéficie pas particulièrement d'un environnement naturel favorable mais a bénéficié du développement de l'irrigation. La part du Nord-Ouest dans la production nationale est passée de 3 à 15% en dix ans et le rendement régional de 2 à 7,2 t/ha, alors que le rendement moyen restait stable (2,5 t/ha) et celui des régions Centre et Sud – où se concentrent 70% des unités de production (contre 3,5% pour le Nord-Ouest) – était inchangé (respectivement 2,5 et 1,8 t/ha). Cette déconnexion traduit la capacité du secteur *empresarial* à capter les soutiens sectoriels des programmes ASERCA et *Alianza* (Léonard & Losch 2009) : sur la période 1994-2003, 43% des budgets ont été attribués au seul Nord-Ouest (contre 20% au Sud).

### 4.2 Les structures agraires : une continuité trompeuse ?

Un des objectifs des politiques de libéralisation et en particulier de la réforme foncière de 1992, était de faciliter une sortie progressive du minifundisme structurel qui, s'il avait bien répondu à une revendication politique fondamentale et fondatrice, apparaissait de plus en plus comme un obstacle à la modernisation. La réforme de l'*ejido*, en permettant la vente, la location et l'hypothèque, était sensée déverrouiller et fluidifier le marché foncier, permettre l'émergence d'exploitations plus grandes, faciliter l'accès au crédit et au progrès technique. Une telle perspective avait suscité une forte opposition et la dénonciation d'un bradage des acquis de la révolution qui allait marquer la fin du système *ejidal*, la privatisation accélérée et la concentration foncière.

La comparaison du recensement 2007 avec celui de 1991, qui donne la situation de référence avant réforme, montre que ces prédictions ne se sont pas réalisées tel que prévu. Nous avons vu précédemment, au contraire, que la part des très petites exploitations s'est encore accrue. Mais on note également que les surfaces sous régime *ejidal* ont augmenté de 15% au lieu de diminuer, comme anticipé, alors que les surfaces sous régime foncier privé reculaient de 5% (INEGI 2012)<sup>76</sup>.

Cette évolution doit toutefois être tempérée par la place acquise par les locations de terres, une option qui est dorénavant permise par la loi pour les terres *ejidales*. D'après le dernier recensement, les terres louées (auxquelles on peut facilement ajouter les terres prêtées) représenteraient 3,7% de la superficie totale exploitée (soit 4,2 millions d'ha), contre 2% (2,2 millions d'ha) en 1991. Cette évolution importante en valeur relative (+90%) pèse relativement peu au niveau global. La part des terres louées et prêtées est toutefois plus significative – 13,3% – si on rapporte cette superficie aux terres cultivables (31,5 millions d'ha).

Le phénomène de location reste cependant très probablement sous-estimé pour une raison assez évidente : le maintien de surfaces cultivées officiellement en propre permet à l'exploitant de continuer à percevoir les subventions du programme PROCAMPO, ce qui a sans doute constitué une incitation forte à l'extension *de facto* des surfaces en location et à la contention des coûts d'accès à la terre pour les plus grands exploitants.

L'existence de ces locations non officielles est identifiable au travers d'un autre phénomène attesté par le recensement : la nouvelle importance prise par les exploitations ne déclarant aucune activité agricole. Alors que 12% des unités de production avaient déclaré ne pas avoir d'activités en 1991, leur proportion est passée à 27% (soit 1,48 millions d'unités de production) en 2007. Cette évolution

---

<sup>75</sup> Etats du Sonora, du Sinaloa, de Basse Californie et Basse Californie Sud.

<sup>76</sup> Selon Robles (2010), cette croissance des surfaces *ejidales* s'explique par le changement de régime foncier de certaines terres des communautés et des colonies (une possibilité offerte par la nouvelle loi) qui ont adopté le statut *ejidal*, mais aussi par la régularisation de dossiers d'attribution foncière en attente qui a été facilitée par le PROCEDE (programme de certification des droits fonciers dans les *ejidos*) et la mise en place des tribunaux agraires (une nouvelle instance de régulation initiée par la loi). On peut interpréter le changement de statut foncier comme la volonté de bénéficier de l'individualisation des droits (cas des communautés) ou d'un régime fiscal plus avantageux (cas des colonies).

## MEXIQUE

correspond à un repli de près de 25% des superficies effectivement consacrées aux activités agricoles, pastorales ou forestières (-22,5 millions d'ha)<sup>77</sup>.

Entre interruption provisoire des activités, déprise agricole effective, ou location de terres non déclarées, ces données brutes restent difficiles à interpréter, mais elles sont révélatrices des recompositions qui affectent l'agriculture mexicaine : des surfaces plus petites, une modernisation impossible, mais un statut d'exploitant qui permet de conserver un ancrage local et un accès aux subventions.

### 4.3 Un monde rural recomposé

Ces évolutions doivent être mises en perspective avec un changement structurel de grande ampleur lié au développement de la pluriactivité et à l'approfondissement des processus migratoires. Alors que les migrations internationales concernaient principalement et historiquement les Etats du nord et de l'ouest, l'intégration économique accélérée du territoire mexicain et l'ALENA ont favorisé l'intégration de nouveaux bassins de main-d'œuvre jusqu'au sud du pays.

Entre 1992 et 2006, le montant des transferts de revenus issus de la migration (*remesas*) ont été multipliés par 6 en valeur constante : ils équivalent la valeur totale des transferts publics liés aux programmes agricoles et ruraux (Tableau 4). Revenus de la migration et soutiens publics cumulés représentent désormais 60% du PIB sectoriel : le monde rural mexicain dépend de moins en moins de l'agriculture.

Cette évolution se traduit bien sûr dans la structure d'activité des ménages. Des enquêtes récentes (Rello & Saavedra 2010) révèlent d'une part l'importance dans certaines régions de ménages ruraux totalement sortis de l'activité agricole directe (en tant qu'exploitants)<sup>78</sup> et, d'autre part, la place désormais majeure de la pluriactivité et des activités et revenus hors exploitation (saliariat agricole et non-agricole, auto-emploi, soutiens publics, transferts migratoires) qui dépassent souvent 50% des revenus globaux des ménages.

**Tableau 4 : Évolution des transferts publics et privés vers le milieu rural 1992-2006 (en millions de pesos de 1993)**

Années	1992	93	94	95	96	97	98	99	2000	01	02	03	05	06
Publics totaux	27954	27611	33579	32740	28623	25755	24560	21939	24601	30242	31479	30391	25553	26417
Publics en % du PIB sectoriel	38,4	37,6	45,4	42,7	37,3	33,3	30,6	27,2	29,5	36,1	36,2	33,4	29,3	28,9
Transferts migratoires* ruraux	5085	5230	5689	8189	8025	8071	9444	8636	8768	10816	12311	17066	24319	27708
Transferts totaux en % du PIB sectoriel	45,4	44,8	53,1	53,4	47,7	43,7	42,4	37,9	40,0	49,1	50,4	52,1	57,1	59,1

Sources : Rello (2004) ; SEMARNAT ; SHCP ; CEDERSSA ; Banco de México

\*Note : Les transferts migratoires ruraux sont évalués par extrapolation de leur participation dans le total national fournit par Rello (2004)

<sup>77</sup> Selon Robles (2010) les motifs déclarés de cette absence d'activités étaient le manque d'argent et d'appui (33,2%), la jachère (25,9%), les mauvaises conditions climatiques (10,1%).

<sup>78</sup> 70% dans la région de San Juan del Rio, Etat de Queretaro.

## 5. Conclusion : A la recherche d'une nouvelle ruralité viable

La réforme agraire et le renouvellement de l'accès à la terre pour trois générations successives de paysans ont longtemps tenu lieu de politique publique de l'Etat mexicain en faveur de l'agriculture familiale. Mais le traitement spécifique de ce secteur dans le cadre de la politique agricole n'a jamais pris une forme institutionnelle et a été délégué dans une large mesure aux réseaux clientélistes qui structuraient le fonctionnement des organisations syndicales, conduisant notamment à l'exclusion de facto des petites exploitations qui n'avaient pas été concernées par la réforme agraire.

La construction et la mise en œuvre de politiques agricoles à caractère général, non ciblées si ce n'est sur les canaux corporatifs et clientélistes, a très rapidement été confrontée au développement d'un morcellement agraire structurel qui ne permettait pas de répondre aux défis de la modernisation. Au-delà de la brève tentative de mise sur pied du SAM, le processus d'intégration économique et commerciale sous-régionale et l'application de politiques économiques standard ont eu raison d'une hypothétique approche nationale conceptuellement autonome.

Les politiques segmentées, assumées et pratiquées depuis vingt ans, ont institutionnalisé et accentué un décrochage territorial global entre un Nord et un Ouest agricole utiles et intégrés aux marchés et un Centre et un Sud « traités socialement ». Ce décrochage s'accompagne de multiples processus de fragmentation des économies locales qui attestent de disparités économiques et sociales grandissantes au sein des ménages ruraux, entre ceux qui peuvent encore « jouer dans le jeu du secteur agricole », ceux qui bénéficient d'un emploi salarié, et tous les autres qui essaient d'inventer une nouvelle ruralité – pluriactive, « multilocale », d'archipel<sup>79</sup> – faute d'alternatives durables dans des villes qui n'offrent plus d'options satisfaisantes en termes de revenus et de modes de vie. La population rurale continue à croître ; les campagnes se « désagrarent » (Carton 2009) ; la pression sur les ressources naturelles pose des questions majeures de durabilité : le Mexique, comme d'autres pays en transition, ne reproduira pas le modèle historique de transformation rurale des pays aujourd'hui les plus riches. Les sociétés locales et les politiques devront inventer autre chose.

---

<sup>79</sup> On fait référence ici à la configuration de l'économie familiale d'archipel où les membres d'un même ménage rural pratiquent des activités diversifiées dans plusieurs lieux, au travers de migrations temporaires de durée très diverses (Quesnel et del Rey 2001).

## 6. Références citées

Carton de Grammont H., 2001. *El Barzón: clase media, ciudadanía y democracia*, México, IIS-UNAM – Plaza y Valdés.

Carton de Grammont H., 2009, “La desagrarización del campo mexicano.” *Convergencia* 50: 13–55.

Colin J.-Ph., Le Meur P.-Y., Léonard E. (eds), 2010. *Les politiques d’enregistrement des droits fonciers : du cadre légal aux pratiques locales*. Paris, IRD–Karthala..

INEGI, 2012, *El recurso tierra en las unidades de producción. Censo Agropecuario 2007*. INEGI – Universidad de Guadalajara, INEGI, Aguascalientes.

Léonard E., Losch B., 2009, “La inserción de la agricultura mexicana en el mercado norteamericano: cambios estructurales, mutaciones de la acción pública y recomposición de la economía rural y regional.” *Foro internacional* 49 (1): 5–46.

Léonard E., Foyer J., 2011. *De la integración nacional al desarrollo sustentable. Trayectoria nacional y producción local de la política rural en México*. México, CEDRSSA–IRD..

Losch B., Laudie N., Varlet F., Ruf F., 1997, *Politiques publiques et agriculture: une mise en perspective des cas mexicains, camerounais et indonésien*. Montpellier, France: CIRAD, Coll. Repères.

Quesnel A., Del Rey A., 2001, “La construction d’une économie familiale d’archipel : Mobilité et recompositions des relations intergénérationnelles en milieu rural mexicain”. Communication au XXIV Congrès général de la population de l’UIESP, Salvador, Brésil 18- 25 août 2001.

Rello F., Saavedra F., Brun V., Léonard E., Palma Grayeb R., Robles H., Muñoz C., Gonzales C., 2010, *Cambios Estructurales de las Economías Rurales en la Globalización*.

Programa RuralStruc Mexico—Fase II. Mexico, DF: FLACSO.

Robles Berlanga H., 2010, “Una visión de largo plazo: Comparativo resultados del VII y VIII Censo Agrícola Ganadero”. In : Fox J y Haight L. (coord.), *Subsidios para la desigualdad Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio*. Woodrow Wilson International Center for Scholars.

Robles Berlanga H., 2012, "Vingt ans après : bilan des réformes de 1992 de la législation foncière au Mexique. Ejidos, communautés agraires et propriétés privées dans les zones indiennes", communication au Comité Technique « Foncier et Développement », MAE-AFD, 7 juin 2012.

Warman A., Hernandez Lara F., Gallart Nocetti M.A., Orci Magaña A., Zorrilla Orenals L., 1998, *La Transformación Agraria: origen, evolución, retos, testimonios*. Secretaria de la Reforma Agraria, México, DF.

# AGRICULTURE FAMILIALE ET POLITIQUES PUBLIQUES

## Etude de cas VIET-NAM

Jacques Marzin

### 1. Introduction

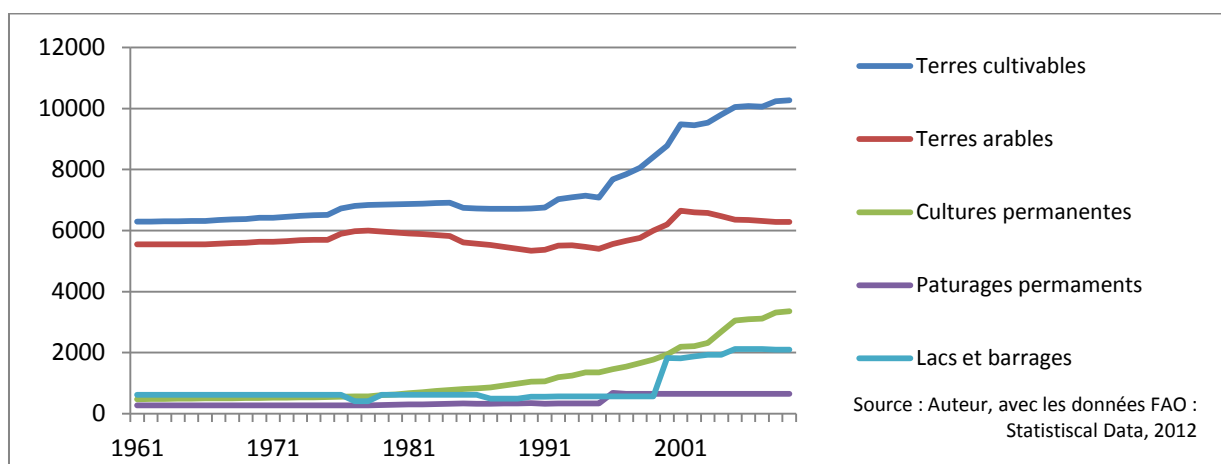
#### ✓ *Les enjeux actuels et déclarés autour des AF*

Les formes de tenure sont prédominantes dans la définition de l'agriculture familiale au Vietnam, qui est assimilée à l'agriculture privée (en opposition aux fermes coopératives ou d'État). Des différences de tailles sont ensuite introduites. Mais globalement, et depuis le « Doi Moi »<sup>(80)</sup> les agricultures familiales sont au cœur des déclarations publiques des responsables politiques vietnamiens. En effet, elles ont été largement impliquées dans la forte dynamique économique que connaît ce pays depuis 30 ans. Il existe en effet une concomitance entre la réallocation de terres au secteur privé (1981, 1988) et la forte croissance de l'agriculture, tant pour le marché domestique que pour l'exportation. Cette évolution s'est traduite par une intégration accélérée au marché de l'agriculture familiale, par une augmentation des inégalités (liées à l'accès au foncier, à la capacité d'investissement, notamment dans l'aquaculture), et à la capacité des ménages agricoles de combiner des revenus agricoles et non-agricoles.

#### ✓ *Rappels sur les éléments de contexte national*

Le Viêt-Nam est un pays montagneux, avec quelques grandes plaines alluviales (principalement le Fleuve Rouge et le Mékong, voir carte N°1 en annexe 1). Ces caractéristiques naturelles inclinent à la plus grande prudence sur l'interprétation à donner à des chiffres nationaux moyens ou agrégés, qui ont cependant l'utilité de fixer des ordres de grandeurs (voir Annexe 1, source Banque Mondiale). Il en ressort que la proportion de terres cultivées est limitée, mais en augmentation (19.33 % du territoire en 1961, 33.12 % en 2010), notamment pour les cultures permanentes et le développement de l'aquaculture (Figure 1); logiquement, la superficie arable par travailleur est faible quoique croissante (1.09 ha par travailleur dans l'agriculture en 1996, 1.94 en 2006).

Figure 1 : Évolution 1961-2011 de la sole cultivée en milliers d'ha



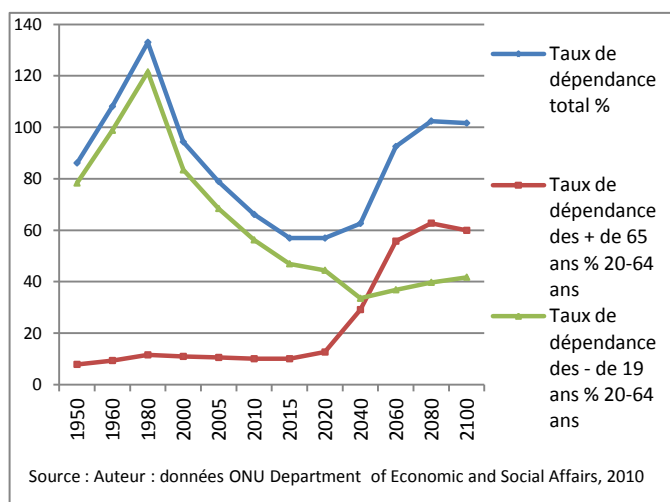
<sup>80</sup> Đổi mới, « nouveau (mới) changer (đổi) » ou « renouveau » en vietnamien, est le nom de la réforme économique initiée par le Viêt Nam à partir de 1986. Wikipédia

## VIET-NAM

L'augmentation globale de la population (35.4 millions en 1961, 87.8 en 2011) étant plus rapide que l'extension des surfaces cultivées, la part de terre arable par habitant baisse régulièrement (0.156 ha en 1961, 0.073 en 2011). La part de l'agriculture baisse dans le PIB (40.1 % en 1985, 19.66 % en 2011), comme la population active dans l'agriculture (70 % en 1996, 51.7 % en 2006). Ceci explique que la valeur ajoutée par travailleur dans l'agriculture ait progressé de 217.61 en USD constant de 2000 en 1985, à 367.06 en 2011. Le rapport entre cette valeur ajoutée et celle correspondant à l'ensemble des travailleurs a cependant été divisée par deux entre 1996 et 2011, soit à cette date un quart de la valeur ajoutée globale par travailleur sur l'ensemble des secteurs d'activité (1602 USD/an).

Au niveau macroéconomique, le Vietnam confirme un taux de croissance annuel dépassant régulièrement les 5 %, alors que la croissance agricole évolue généralement entre 2 et 3%. Le taux de chômage officiel est maintenu bas (entre 1.89 % en 1996 et 2.40 % en 2010), quoiqu'en augmentation. Le taux de pauvreté à 2 USD PPA par jour a été très largement réduit (de 43.55 % de la population en 1991 à 13.53 % en 2010). Au niveau national, le coefficient de Gini est resté stable et relativement bas autour de 35. Par contre, les disponibilités alimentaires diminuent (290 kcal par personne et par jour en 1991, 240 en 2008). Malgré cela, l'espérance de vie à la naissance est en constante évolution (44.69 ans en 1961, 74.82 en 2011).

Figure 2 : Evolution 1950-2100 du ratio de dépendance



L'ensemble de la jeunesse est alphabétisée. Le pays a donc des atouts pour profiter de la période pendant laquelle le rapport inactifs/actifs est le plus faible (Figure 2).

Ces résultats économiques impressionnent d'autant plus que le Viêt-Nam a traversé 30 ans de guerre (1944-1975) qui ont ravagé les infrastructures, et se sont traduites par la Réunification (1976) après la victoire des troupes du Nord communiste, une collectivisation accélérée, puis une décollectivisation aboutissant en 1986 à un changement de politique économique (le Doi Moi),

permettant ensuite l'insertion internationale de l'économie (couronnée par l'entrée du Vietnam dans l'OMC en 2006).

## 2. Les traits originaux de l'agriculture familiale

Il est important de rappeler succinctement le cadre historique des systèmes agraires vietnamiens.

### Les principaux repères historiques de l'évolution agraire au Nord (The Tuan, 2002)

- 1953 : première loi de Réforme agraire, avec une redistribution du foncier en faveur des paysans les plus pauvres (petits et sans terre) ;
- Dans les années 1960 et 1970 : collectivisation de la production rizicole ;
- Au début des années 1980, expériences de gestion désétatisée de l'eau, et contrats entre coopératives et paysans.

### Les principaux repères historiques de l'évolution agraire au Sud :

- 1955 : réduction de la rente foncière et limitation de la taille des exploitations en propriété à 100 ha ;
- Au début des années 1970, réduction de cette limite maximale à 15 ha dans le Sud et à 5 dans le centre du pays ;
- en 1978, après la réunification, collectivisation au Sud.

### Après la réunification

- 1981 de collectivisation (décret N° 100) : d'abord contractualisation pour la production avec la coopérative, puis location en fermage de terres (dont la superficie était fonction de l'importance de la main d'œuvre familiale / taille de la famille) ;
- 1988 (directive N° 10) : libéralisation progressive de la commercialisation ;
- 1993 : cessions de droits d'usages pour 20 ans (cultures annuelles, ou 50 (cultures pérennes), qui peuvent être échangés, transférés, loués, hérités ou mis en gage.



## VIET-NAM

Deux situations coexistent au Vietnam : au Nord (population Viêt, civilisation hydraulique, coexistence historique de terres privées et communales) et au Sud (populations Khmer et Chan, avec une privatisation précoce des terres, et une grande importance des dynamiques foncières coloniales).

### 2.1 Les caractéristiques de l'agriculture familiale

Depuis la réunification et jusqu'au « Doi Moi » du début des années 1980, la plupart des activités agricoles relevaient des fermes collectives et des organismes d'État (Phan, S. P. 2003). En 1985, on comptait plus de 55 700 coopératives et de 800 fermes d'État, agricoles et forestières. Elles concernaient alors environ 83 % des ménages agricoles, 87 % des travailleurs de l'agriculture et géraient 80 % des terres cultivées <sup>(81)</sup>.

#### 2.1.1 L'existence d'une définition nationale de l'AF

Jusqu'à la fin des années 1980, le lien entre les coopératives et les exploitations familiales étaient encore si forts que les statistiques ne les identifient pas indépendamment (Nguyen, T. N. 1999). Les formes de tenure sont prédominantes dans la définition de l'agriculture familiale, qui est assimilée à l'agriculture privée (en opposition aux coopératives et aux fermes d'État). Des différences de tailles ont été progressivement introduites, qui différencie l'agriculture familiale et ce que l'on pourrait traduire par les « domaines » ou les « fermes commerciales » (« *trang trai* » en vietnamien).

##### ✓ *L'agriculture familiale*

La famille paysanne est considérée depuis 1988 comme une unité économique autonome (Bey, M., E. Del Pozo, C. Tarrière-Diop and M. Haubert 1996). Cette directive reconnaît « *le statut juridique, la protection des droits légitimes de travail, les revenus des ménages* » afin de créer des conditions favorables pour que ces personnes développent la production agricole en mobilisant du capital productif et du travail (Résolution n° 10, 1988).

##### ✓ *Les « Trang trai » ou « économie de la ferme » ou domaines ou agriculture patronale ...*

À partir de la fin des années 1980, le terme de « *trang trai* » est utilisé pour décrire les structures familiales de production agricole qui dépassent une taille minimale, déterminée en fonction des productions et des zones (Phan, S. P. 2003). Dans ces dernières, la famille qui emploie généralement de la main d'œuvre salariée permanente, joue un rôle clef.

##### ✓ *Les coopératives et fermes d'État*

Une part importante des coopératives ont réparti l'ensemble de leurs terres à leurs membres qui se sont autonomisés sous formes d'exploitations familiales. Elles peuvent conserver des rôles en amont et aval de la production agricole stricto sensu (intrants, commercialisation, gestion de l'eau d'irrigation ...). Si la production agricole privée représente donc aujourd'hui l'écrasante majorité de la production et de la surface cultivée, il reste des formes de production collectives sous formes de coopératives, ou de fermes d'État. Le recensement agricole de 2001 compte 7 171 coopératives, essentiellement agricoles. 87 % d'entre elles existaient avant 1986, mais 13 % sont plus récentes.

---

<sup>81</sup> GSO (General Statistics Office). Statistical Yearbook 1986, Hanoi, Statistical Publishing House, 1988.

### 2.1.2 Présentation des statistiques

#### ✓ *L'agriculture familiale*

Le recensement de 2001 <sup>(82)</sup> estime le nombre de ménages agricoles (« *farmer's household* ») à 12.26 millions, ce qui correspond environ à 29.25 millions d'actifs <sup>(83)</sup>. Les chefs de ménages agricoles sont essentiellement des hommes (91.2 %). Les superficies cultivées par actifs sont très faibles en moyenne (0.73 ha par actif agricole), mais avec des variations régionales importantes. Ce sont les ménages ruraux qui concentrent la majeure partie de la pauvreté, notamment dans les zones montagneuses (voir carte N°2 en Annexe).

Un travail financé par la coopération danoise a enquêté 1500 ménages ruraux dans 12 provinces en 2004 et 2006 (Van den Broeck and al, 2007). Il permet d'avoir une vision plus fine que les agrégats nationaux, fussent-ils désagrégés au niveau des provinces :

- La superficie moyenne de terres agricoles dont disposent les ménages enquêtés est de 0.7 ha (médiane à 0.35 ha). 95 % des ménages ont moins de 3.5 ha, les 5 % restants ayant des exploitations de 3.6 à 76 ha. Même les petites exploitations sont très morcelées en 5 ou 6 parcelles en moyenne. Le coefficient de Gini pour la distribution de la terre est de 0.66. Ce qui correspond aux données fournies par Deininger (2003). Il existe cependant de fortes disparités provinciales (de 0.31 pour la province de Ha Tay à 0.84 pour Khanh Hoa).
- ¾ des ménages ont des revenus provenant de plusieurs sources. Le temps alloué à l'agriculture concerne un tiers du temps de travail du ménage, et un tiers des revenus. Si la diversification des revenus concerne un travail salarié, alors les revenus du ménage sont améliorés.

Globalement, on note des inégalités croissantes liées aux stratégies d'alliance urbains/ruraux. Les ménages capables de développer des activités de services (commerce, irrigation...), ou de tisser des liens commerciaux dans les pôles urbains ont une croissance de leurs revenus bien supérieure à celle des agriculteurs spécialisés. Les stratégies de financement et d'insertion dans des réseaux permettent l'accumulation de capital (Bey, M. et al., 1996). D'autre part, il est notable que la moitié des ménages enquêtés par Van den Broeck, K. et al. (2007) déclarent avoir eu des pertes de revenus inattendues, liées à des maladies ou des décès (19 %), des maladies du bétail ou des pertes de cultures (22.9 %) et des catastrophes naturelles (10.3 %). Bien sûr, ces chiffres agrégés occultent de fortes disparités provinciales (de 83.7 à 12.6 %). Un tiers de ces ménages n'avait pas comblé ces pertes au moment de l'enquête.

Les transactions foncières dans les zones étudiées concernent pour les deux tiers l'État, les ventes ou échanges de droit d'usages en 2006 ne concernant que 9.1 % de la superficie totale. Les ménages enquêtés ont en moyenne des Certificats de droit d'usage pour 78 % de leurs parcelles, mais avec de fortes disparités provinciales (de 100 % à 47 %). Ces droits d'usages sont accompagnés d'engagements contractuels formels dans 55.5 % des cas (surtout dans les zones rizicoles). Là aussi, il existe de fortes différences provinciales (Van den Broeck et al, 2007).

Dans le delta du Mékong, le travail de Yamazaki et ses collègues (2002) souligne la polarisation entre les agriculteurs, avec un nombre croissant de personnes sans terre. Les plus grands gains de productivité ont été réalisés par les agriculteurs « moyens » qui ont introduit avec succès une agriculture diversifiée.

---

<sup>82</sup> Deux recensements agricoles ont eu lieu depuis : celui de 2006 n'est pas accessible en anglais, et celui de 2011 n'est pas encore publié.

<sup>83</sup> Results of the 2001 Rural, Agricultural and Fishery Census, Hanoi, Statistical Publishing House, 2003

### ✓ Les « *trang trai* » ou « *économie de la ferme* » ou *domaines ou agriculture patronale*

Les « *trang trai* » ont été définies par la Décision N°03/CP et la Circulaire N°69/TTLT de 2000 : ces exploitations doivent avoir un chiffre d'affaire supérieur à 40 ou 50 millions de dongs selon les régions, et une superficie cultivée supérieure à la superficie moyenne des agricultures familiales assurant les mêmes productions, avec des coefficients variables selon les productions.

En 2001, il a été recensé 61 017 « *trang trai* » (Source: GSO, 2003, p.283). Ces domaines employaient 368 600 travailleurs. Parmi les propriétaires des « *trang trai* », 91.3 % sont des paysans, 5 % des fonctionnaires ou des salariés. Les 3 % restant sont d'origine diverse (GSO [2003: 283]). Si cette forme d'agriculture ne représente que 0.5 % des ménages, elle emploie 1.26 % de la force de travail agricole et 4.3 % des terres agricoles et forestières (y compris les surfaces d'aquaculture (GSO [2003: 122-123, 134, 136, 184, 301])). Le recours à de la main d'œuvre salariée dépend fortement des activités (proche de 0 pour l'élevage, beaucoup plus élevé (de 15 à 65 % selon les provinces) pour les cultures annuelles.

Autrefois qualifiées « *d'exploitations de type capitaliste incompatibles avec le socialisme* », elles font aujourd'hui l'objet d'une attention particulière de l'État qui les a reconnues au terme du 2e plénum du comité central du PCV, VIIIe congrès, fin décembre 1997. Ainsi, en février 2000, deux décrets gouvernementaux ont été promulgués :

- Le premier décret « *encourage le développement des différents types d'exploitations privées (fermes « familiales » ou « commerciales»)*. Les exploitants sont autorisés à embaucher des travailleurs, sans aucune restriction de leur effectif. D'autres mesures et décisions d'application y sont encore absentes (durée du bail, limite de la superficie des fermes, attestation d'usage des terres, impôt sur le revenu, usage des terres comme gage pour accéder aux crédits bancaires, etc.).
- Le 2e décret N°04/2000/ND-CP concerne, entre autres, le lopin individuel, dont la taille est variable selon les régions, mais aussi la taille de la famille.

### ✓ *Analyse à partir de travaux de recherche*

L'analyse du cas vietnamien démontre l'importance donnée à un critère facile à mesurer, mais difficile à exploiter : celui de la taille des exploitations. Il ne permet pas la distinction entre deux types de notre grille d'analyse : les exploitations familiales stricto sensu (quoique l'on ne connaisse pas avec précision les dynamiques d'emplois d'ouvriers agricoles permanents), et les exploitations dites commerciales, qui évoluent vers notre catégorie des exploitations patronales, d'origine familiale pour la majorité d'entre elles, mais où la main d'œuvre salariée est parfois absente.

## 2.2 Connexions aux marchés

Le développement de l'agriculture familiale s'est traduit par une insertion accélérée de celle-ci aux marchés (The Thong, T. 1997). Cependant, l'enquête menée par Van den Broeck et al. (2007) permet de noter de fortes disparités entre provinces pour l'accès au marché. Seulement 51 % des communes du pays ont un marché quotidien. 72 % des communes ont leur propre marché à des intervalles variables, mais seulement 28 % d'entre elles dans la province de Lai Chau. Le croisement de ces données avec les cartes de l'incidence de la pauvreté permet de considérer que la création des infrastructures pour la mise en marché paraît être un levier de développement de l'agriculture.

Selon les règles établies par le gouvernement, les villes ont la responsabilité de fournir aux producteurs les informations sur les marchés agricoles afin d'orienter leur production en conformité avec la demande nationale ou internationale. Les restrictions d'accès aux marchés internes et externes pour les producteurs agricoles ont été levées, afin de stimuler la demande et les prix. L'État apporte un soutien pour l'investissement dans le développement des infrastructures de marchés (Résolution No.9/CP, 2000). L'État subventionne aussi les investissements pour la transformation des

## VIET-NAM

produits agricoles, et les exportations (traductions, participation à des projets de coopération internationaux et des foires nationales ou internationales, organisation de l'exportation) (décision No.3/CP, 2000).

En ce qui concerne les marchés internationaux, il est clair que l'entrée du Vietnam à l'OMC a accéléré le développement des exportations. Le Vietnam est ainsi devenu le 3<sup>e</sup> exportateur mondial de riz, le 2<sup>e</sup> de café, avec 12 % du volume total. Ces performances en volume n'ont cependant pas réussi à juguler les inégalités croissantes (Cling et al., 2009). Les gains de parts du marché international du riz se sont en effets traduits par l'accroissement des inégalités entre producteurs. Ceux qui, par leur volume de production et leurs relations commerciales ont accès aux marchés d'exportation en ont le plus bénéficié (Coello, B. 2009). L'intégration à l'OMC a certes permis la conquête de nouveaux marchés, mais elle a mis en concurrence l'agriculture familiale vietnamienne avec des structures de production étrangères qui ont des avantages comparatifs (dont la taille) qui fragilisent les plus faibles (sans-terre, micro-exploitations) (Nguyen et al., 2010).

### 2.3 Les organisations syndicales et professionnelles

Le régime vietnamien est un régime à parti unique. Il s'appuie cependant sur de nombreuses associations civiles ou économiques. Les coopératives font partie de cette dernière catégorie. Elles peuvent jouer un rôle fondamental dans les services rendus aux agriculteurs en ce qui concerne les fonctions d'approvisionnement, de commercialisation ou de gestion de l'eau d'irrigation.

## 3. Les politiques spécifiques aux AF

### 3.1 Les modalités historiques de la prise en compte des AF

La société agraire vietnamienne, profondément marquée par la production du riz, jouissait de deux types de coordination : celle de l'État central et celle de la communauté villageoise qui bénéficiait d'une certaine autonomie. Les inégalités sociales étaient partiellement compensées par les solidarités communautaires..

Tableau 1: Evolution des tailles d'exploitation 1955 - 1966 au Sud Viêt-Nam

Catégorie	% Propriétaires		% Superficies	
	1955	1966	1955	1966
Année	1955	1966	1955	1966
0	46.7	42.0	0	0
0.1-4.9 ha	38.6	45.3	16.4	27.4
5.0-19.9	7.8	10.5	13.0	33.3
20.0-49.9	5.6	1.6	24.0	15.6
50.0-99.9	0.7	0.5	12.5	12.1
Plus de 100	0.5	0.2	34.1	11.6

Source : THE TUAN, D. (2002)

La propriété foncière était un système mixte de propriété étatique, communautaire et privée. Lorsque le système des terres communales avait été conservé, les fermes étaient plus petites, et la différenciation entre agriculteurs moins poussée (The Tuan, D. 2002)

Des années 1950 au début des années 1970, les réformes agraires dans le Sud ont poussé à la redistribution des terres des domaines les plus grands vers les petits producteurs, voire les paysans sans terre (voir annexe). Les années 60 et 70 ont été marquées au Nord d'abord, puis au Sud ensuite par un processus de collectivisation. Puis, au cours des premières années de la décennie 1980, des contrats ont été passés au sein des coopératives (décret N° 100 de 1981). Ils ont permis d'expérimenter le cœur des grandes réformes de la fin des années 1980 (1988, directive N° 10 : location en fermage de terres), des années 1990 (1993 : droits d'usages pour 20 ou 50 ans) et 2000, visant à développer de manière explicite l'agriculture familiale.

Concernant les fermes commerciales, la Résolution N°5 du Comité central du Parti communiste vietnamien du 10 juin 1993 (<sup>84</sup>), était l'un des premiers documents à mentionner leur développement. Leur objectif est de contribuer à un développement agricole durable, mais aussi de développer la création d'emplois, d'augmenter les revenus, et de réduire faim et pauvreté par leur implication dans l'industrialisation rurale. Ces exploitations peuvent être dirigées par des ménages d'agriculteurs, mais aussi des ouvriers, des fonctionnaires, des retraités, des ménages urbains et les organisations spécialisées dans l'agriculture (Circulaire No.69/LT, 2000). Elles relèvent de règlements spécifiques à l'égard de l'accès à la terre et au crédit, de l'emploi de main d'œuvre, du paiement des impôts et de la protection des actifs investis.

### 3.2 Les politiques actuelles en faveur de l'AF

#### ✓ *Les politiques économiques spécifiques et leurs natures*

Le gouvernement vietnamien a rénové le modèle d'organisation de la production agricole et le rôle des coopératives ou des groupements de production. Il a encouragé et créé des conditions favorables pour que les membres des coopératives, les travailleurs et les fonctionnaires qui travaillent dans les exploitations agricoles et forestières relevant de l'État puissent s'autonomiser dans des unités de production familiale.

Il a donné des droits d'usages sur des terres lui appartenant, et développé des contrats entre lui (ou les coopératives) et les nouvelles exploitations agricoles privées. L'État ne perçoit aucune taxe foncière pour les terres qui sont allouées dans le cadre des contrats de production. Mais la loi foncière de 2003 prévoit que l'État peut percevoir des droits fonciers pour une superficie louée à d'autres que l'État. Si elle concerne l'utilisation de colline nue, jachères ou des terres situées dans des zones sans précédent agricole, il n'y a pas de taxation afin de favoriser l'extension de la surface cultivée (Décision N°3/CP 2000, et la circulaire No.82/BTC, 2007). Les exploitations sont également exemptées de taxes foncières dans tous les cas où elles font face à des risques de marché et de prix (Résolution No.9/CP, 2008). Si donc les exploitations privées ne sont pas propriétaires des terres, elles ont cependant progressivement obtenu des conditions favorables pour accéder au foncier et augmenter leur taille.

Les agriculteurs privés ont le droit d'embaucher une quantité illimitée de travailleurs, et n'ont pas d'obligation de logement. La durée, la quantité de travail, les salaires et la forme de paiement sont discutés entre les parties, dans le respect des règlements établis par le code du travail. Les employeurs doivent aussi payer les assurances sociales (équivalent à 15% des salaires). Les exploitations familiales peuvent emprunter de l'argent à des taux d'intérêt préférentiels dans le cadre de programmes de crédit spécifique. Ils concernent particulièrement les fermes spécialisées dans la production de biens d'exportation, le reboisement, la plantation d'espèces pérennes et les cultures de fruits, la production aquacole et la collecte de lait de vache (Circulaire No.82/BTC, 2000).

Dans les régions défavorisées, les exploitants agricoles peuvent emprunter dans des conditions favorables auprès de programmes de création d'emplois ou de réduction de la pauvreté (décision No.3/CP, 2000 et Résolution No.9/CP, 2000).

Enfin, l'État encourage les producteurs à s'associer avec des centres scientifiques et de formation pour faciliter « *le transfert de technologie et l'application de techniques modernes* ». Il finance aussi un service d'appui technique aux agriculteurs (décision No.3/CP, 2000).

---

<sup>84</sup> Résolution No.5/1993/NQTW, reprise par la Circulaire No.69/LT, 2000

## VIET-NAM

Le gouvernement du Vietnam a changé de rôle dans le secteur de l'agriculture. Il s'est recentré sur la fourniture de biens publics qui permettent au secteur privé, dont les agriculteurs sont reconnus comme les représentants les plus importants, de s'épanouir. Cela ressort clairement de la tendance forte hausse des investissements publics dans la recherche agricole (Dewbre, 2010).

### ✓ *Les politiques sociales, environnementales à caractère général étendues aux agriculteurs familiales*

Comme les autres États socialistes de la région, l'approche des politiques de lutte contre la pauvreté est spatiale (Nam, G. o. V. 2003). Plutôt que d'identifier au niveau national les personnes pauvres afin d'opérer vers eux des transferts financiers, ce sont ici les régions et communes les plus pauvres qui sont identifiées, afin d'y appliquer des investissements productifs et sociaux qui permettent de relever le niveau de vie des habitants. Comme les régions les plus pauvres du pays sont les plus montagneuses et les plus agricoles, nombres de politiques sociales ont touché les ruraux. Elles concernent le logement (subventions pour les matériaux de construction), des travaux publics intensifs en main d'œuvre, la scolarisation et la formation permanente.

Dans certaines zones montagneuses, la normativité des politiques de développement agricole (pensées autour d'un modèle technique d'intensification dans d'autres conditions de production) se sont traduites par des blocages de la part des populations autochtones (Bonnin, 2012). Le faible niveau de mobilisation des organisations de base est aussi souligné comme une limite par Thi Hoang Mai (2006).

Van de Walle et al. (2004) soulignent le rôle important, quoique non unique, des activités non agricoles en zone rurale pour lutter contre la pauvreté.

### ✓ *L'organisation administrative et les dispositifs d'action*

Dans le même temps, le gouvernement a également autorisé la libéralisation des marchés agricoles et des intrants (Phan, S. P. 2003). Ils appuient aussi les investissements dans les secteurs de l'agro-fourniture, et de la transformation des produits agricoles.

## 3.3 La mise en œuvre pratique des politiques et résultats observés

### ✓ *Les modalités de mise en œuvre*

Le mode de fonctionnement du régime vietnamien est caractérisé par une grande centralisation dans la définition des politiques. Si des expérimentations très pragmatiques, gérées et tolérées au niveau local, anticipent toujours les grandes orientations, ces dernières laissent ensuite peu de place aux initiatives locales. Cependant, la complexité de l'organisation économique, les rôles multiples de l'État et la présence de nombreux acteurs permettent de tempérer la normativité des politiques décidées au niveau national.

### ✓ *Évaluation et résultats des politiques*

Tout en réduisant les dépenses budgétaires ailleurs, le gouvernement maintient des investissements substantiels dans la recherche agricole et le conseil aux paysans (Cervantes-Godoy, 2010). Les évolutions du cadre juridique et des politiques en matière de développement agricole ont créé des conditions favorables au développement de l'agriculture familiale (Phan, 2003). Cependant, Prota et al. (2012) considèrent que les nouvelles possibilités offertes par le processus de développement des mécanismes de marché sont accessibles uniquement aux ménages qui peuvent s'assurer à la fois d'un accès aux ressources productives agricoles mais aussi au système commercial de la région. En outre, ils ont identifié le fait que l'emploi industriel est accessible uniquement à ceux qui ont, à un certain stade, capitalisé sur la ressource foncière, tandis que ceux qui n'ont jamais eu un accès stable au foncier agricole restent confinés au travail agricole occasionnel.

En raison des pressions croissantes sur les ressources, aux risques sociaux liés aux inégalités, la politique agricole du Viet Nam se trouve devant le défi de produire « *plus sûr, mieux (en qualité) et avec moins de ressources* » (Maerten, 2012). Beaucoup de solutions partielles sont déjà en cours d'expérimentation. Leur cohérence reste à trouver. Le travail de prospective réalisé par Maerten et al. (2012) définit cinq grandes priorités pour le développement rural. Elles concernent l'insécurité alimentaire, l'exclusion sociale (notamment les minorités ethniques, les femmes et les travailleurs migrants), la capacité d'investissement des agriculteurs familiaux -ce qui implique de maintenir un budget national important pour le développement de l'agriculture -, l'appui aux initiatives locales et enfin la garantie des droits fonciers, notamment pour les paysans les plus pauvres. Il faut souligner que si les revenus fonciers restent plus taxés que les autres revenus, il existe un risque d'accélérer les dynamiques migratoires hors de l'agriculture (Bey, 1996).

### **4. Conclusion : Enseignements en matière d'appui aux AF**

Les politiques d'appui aux agricultures familiales mises en œuvre à partir des années 1980, d'abord de manière expérimentale, puis de plus en plus volontaristes ont eu des résultats positifs : sur la production agricole d'une part, amenant le Vietnam à gagner de nombreuses parts de marchés sur les marchés agricoles internationaux (riz, café ...). Elles ont permis de maintenir des emplois nombreux dans les zones rurales. The Thong (1997) identifie comme raisons de ce succès : les efforts continus de formation, la dynamique de l'innovation paysanne, le pragmatisme de la recherche agronomique vietnamienne, le développement de l'hydraulique agricole, la politique de redistribution des terres, le développement de l'agriculture familiale qui produit aujourd'hui 85 % des produits agricoles, et enfin, d'une manière générale, l'architecture cohérente et multidimensionnelle des politiques agricoles.

Cependant, le différentiel de gain de productivité du travail entre les emplois agricoles et celle des autres secteurs implique que des relais de croissance soient trouvés pour résorber les inégalités et la pauvreté qui sont encore largement une réalité rurale. Si des investissements systémiques ont été réalisés dans les zones défavorisées, ces dernières restent des poches de pauvreté qui impliquent des investissements conséquents dans l'agriculture et le développement d'opportunités d'emploi hors de l'agriculture. La question des inégalités croissantes reste un défi pour la société vietnamienne.

Elle renvoie à la capacité de traiter les questions suivantes : l'accès au foncier (pour les travailleurs sans terre, les plus petites exploitations), le développement de l'emploi rural non agricole, la sécurisation alimentaire des ménages les plus pauvres.

Enfin, le développement dans ce pays des droits d'usages à long terme, transmissibles et échangeables entre exploitants agricoles est un exemple à étudier, à l'heure où les défis environnementaux et sociaux vont impliquer une compétition sur les ressources foncières. Leur gestion doit contribuer à la lutte contre les gaz à effet de serre, et ce dans un souci d'équité. Toutes les expériences concourant à des innovations institutionnelles sur la gestion collective des ressources naturelles contribuent à préparer le futur.

## 5. Bibliographie

- BEY, M., E. DEL POZO, C. TARRIÈRE-DIOP, and M. HAUBERT (1996): "L'agriculture Paysanne Et La Question Alimentaire," Editions Charles Léopold Meyer, 197.
- BONNIN, C., and S. TURNER (2012): "At What Price Rice? Food Security, Livelihood Vulnerability, and State Interventions in Upland Northern Vietnam," *Geoforum*, 43, 95-105.
- CLING, J.-P., M. RAZAFINDRAKOTO, and F. ROUBAUD (2009): "Introduction. Vietnam's Wto Accession and Export-Led Growth," *Economie internationale*, 2009/2, 5-12.
- COELLO, B. (2009): "Exports Liberalization and Specialization in Cash Crop Gains for Vietnamese Households," *Economie internationale*, 2, 73-99.
- HUNG, B. N., and D. T. NGUYEN (2002): "Le Développement De L'agriculture Vietnamiennne Au Cours Des 15 Dernières Années," *Vertigo*.
- MAERTEN, B., and M. LE NGUYET (2012): "Growing a Better Future. Expanding Rights, Voices and Choices for Small-Scale Farmers in Viet Nam," in. London: OXFAM, 52.
- MOUSTIER, P., I. VAGNERON, and B. T. THAI (2004): "Organisation Et Efficience Des Marchés De Légumes Approvisionnement Hanoi," *Cahiers Agricultures*, 13, 142-147.
- NAM, G. O. V. (2003): "The Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy (Cprgs)."
- NGUYEN, T. D., D. H. DAO, T. B. VU, and D. T. LE (2010): "Les Rôles De L'organisation Paysanne Et De L'action Collective Pour Le Renforcement Des Filières De Commercialisation Des Produits De «Spécialité Locale»,» *Montpellier*, 6.
- NGUYEN, T. N. (1999): "Thuc Trang Phat Trian Kinh Te Trang Trai O Nuoc Ta. Actual Development of Farm Economy in Our Country," *Nghien cuu Kinh te*, 19-30.
- PHAN, S. P. (2003): "Farm Organization in Agriculture in Vietnam," Tokyo: JETRO, 29.
- PROTA, L., and M. BERESFORD (2012): "Emerging Class Relations in the Mekong River Delta of Vietnam: A Network Analysis," *Journal of Agrarian Change*, 12, 60-80.
- THE THONG, T. (1997): "L'agriculture En Asie Du Sud-Est. L'expérience Vietnamiennne.Pdf>," *Biotechnologies. Agronomie. Sociétés. Environnement*, 1, 85-91.
- THE TUAN, D. (2002): "Vietnam : Réformes Agraires Du Passé Et Succès De L'agriculture Familiale," in *Cahiers De Propositions. Politiques Foncières Et Réformes Agraires.* , ed. by M. Merlet. Paris: IRAM APM, 6.
- THI HOANG MAÏ, D. (2006): "Les Organisations Populaires Dans La Lutte Contre La Pauvreté Au Vietnam. Renforcer Les Capacités À Travers La Participation Des Populations," Groningen.
- VAN DE WALLE, D., and D. CRATTY (2004): "Is the Emerging Non-Farm Market Economy the Route out of Poverty in Vietnam," *Economics of transition*, 12, 237-274.



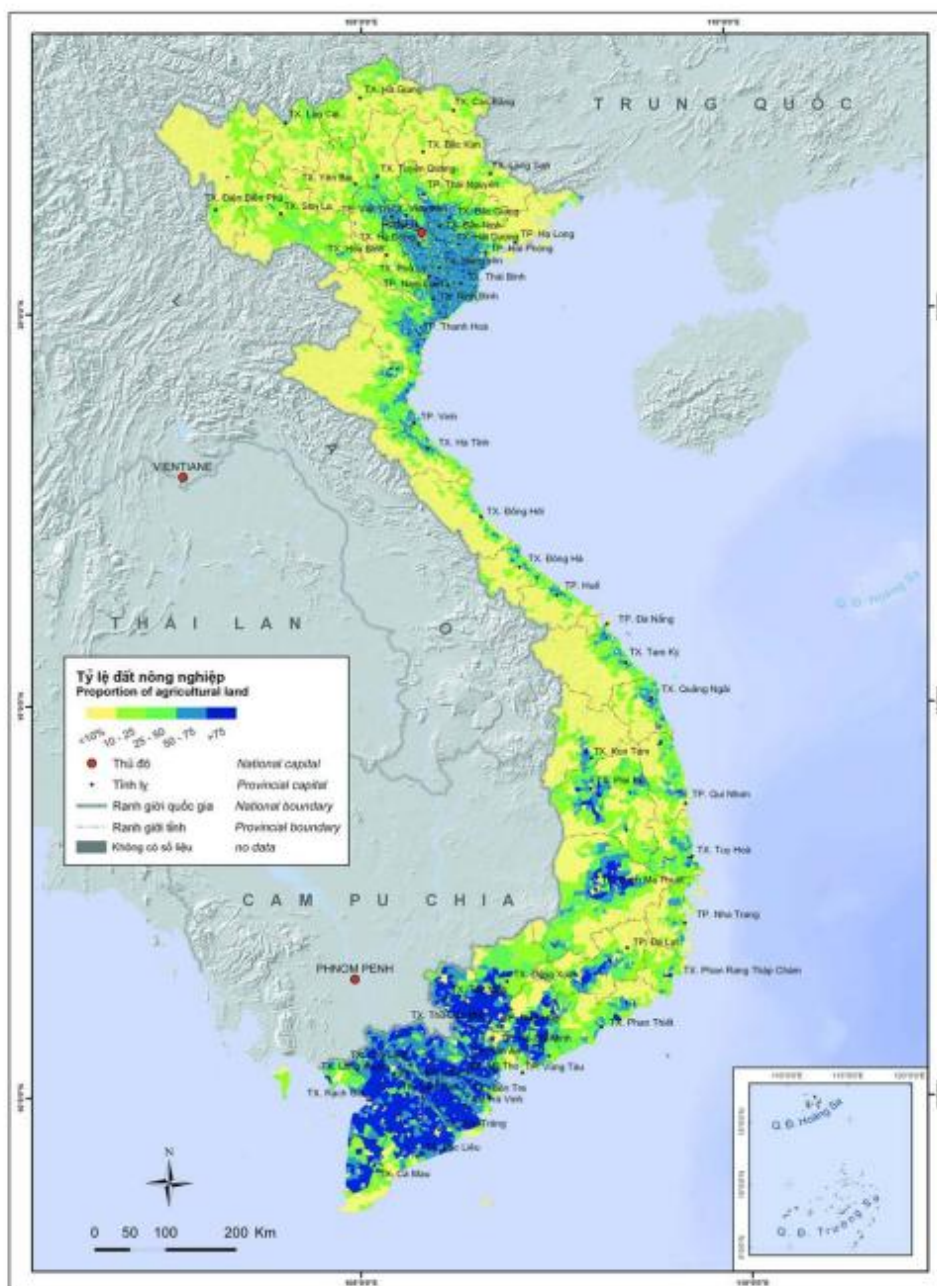
## 6. Annexes

Quelques chiffres sur le Vietnam

	1961	1968	1981	1985	1991	1996	2001	2006	2011
<b>Agriculture</b>									
Terres agricoles (% superficie totale)	19.33		21.12	20.73	20.74	23.6	30.48	32.5	33.12*
Terres agricoles par travailleur agricole (ha)						1.09	1.48	1.94	
Terres arables par personne (Ha / pers)	0.156		0.107	0.092	0.079	0.075	0.084	0.076	0.073
% pop active						70	64	51.7	
% PIB				40.17	40.48	27.75	23.24	20.4	19.66
Indice de la production (Base X=2004-2006)	20.19		31.85	38.11	46.93	63.55	82.33	102.9	113.79
Valeur ajoutée par travailleur dans l'agriculture (USD constant 2000)				217.61	222.73	254.11	295.25	338.64	367.06
Rapport entre VA dans l'agriculture et VA globale par travailleur						0.47	0.46	0.35	0.23
Retraits annuels d'eau douce pour l'agriculture (% des retraits totaux d'eau douce)				89.79*				94.78*	94.78*
Agriculture, valeur ajoutée (% de croissance annuelle)				2.98*	2.17	4.39	2.98	3.68	2.39
<b>Macro éco</b>									
Population (en millions)	35.427	44.49	54.722	58.868	67.242	73.156	78.621	83.313	87.84
Population active, total (en millions)					33.402	37.143	42.356	47.369	51.137
Population rurale (% pop totale)	84.95	82.45	80.69	80.439	79.35	77.37	75.04	72.09	68.96
Ratio de la population inactive à la population active (% de la pop)	83.43	97.02	82.88	79.46	74.84	69.49	58.18	47.79	41.34
Chômage, total (% de la population)						1.89	2.79	2.09*	2.40*
RNB par habitant, (\$ PPA internationaux courants)					670	1080	1510	2330	3260
Croissance PIB				3.8	5.9	9.34	6.89	8.22	5.88
Inflation, déflateur du PIB (% annuel)					72.54	8.69	1.94	7.26	20.85
Valeur ajoutée brute au coût des facteurs (\$ US constants de 2000)						536.86	636.67	980.99	1602
<b>Indicateurs sociaux</b>									
Espérance de vie à la naissance, total (années)	44.69	47.62	56.93	61.05	66.41	69.98	72.38	73.94	74.82*
Importance de la faim (kilocalories par personne par jour)					290*	270*	260*	240*	
Enfants actifs économiquement, qui travaillent uniquement (% de tous les enfants de 7 à 14 ans)								11.9	
Indice de Gini					35.68*	35.52*	37.55*	35.75	35.57*
Pauvreté à \$ 2 par jour (PPA) (%)					43.55*	34.21*	28*	16.33	13.53*

Source WB, 2012

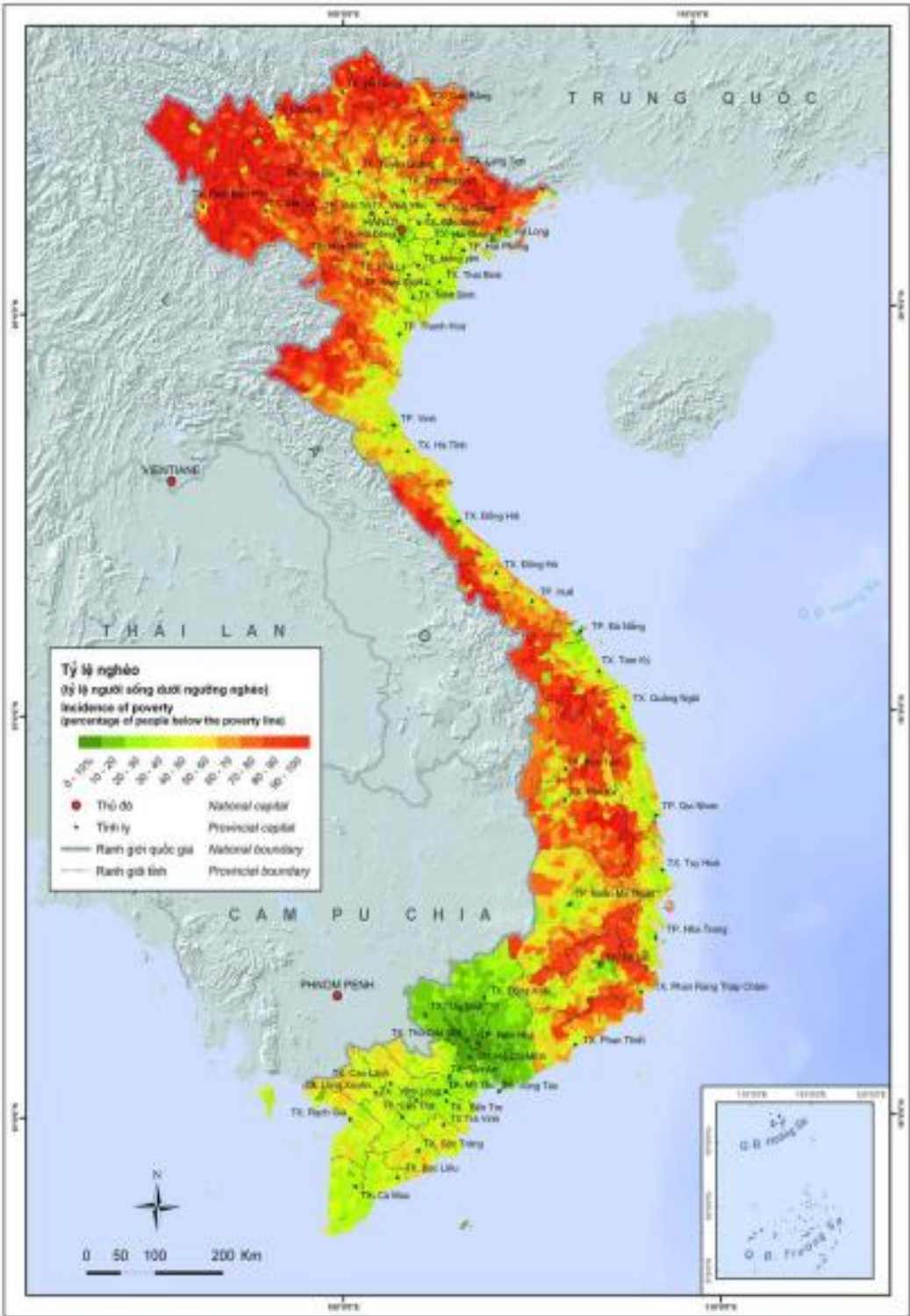
Carte N°1 : Carte du Vietnam. Proportion de terres cultivable



Source DPLI

VIET-NAM

Carte N°2 : Les taux de pauvreté par commune



Source : DPLI



## Table des matières de la seconde partie

<b>Etude de cas AFRIQUE DU SUD</b> .....	<b>131</b>
<b>1. Introduction</b> .....	<b>131</b>
<b>2. Quelques traits de l'agriculture sud-africaine</b> .....	<b>133</b>
2.1    UNE AGRICULTURE DUALE INÉGALEMENT RÉPARTIE SUR LE TERRITOIRE .....	133
2.2    L'AGRICULTURE MARCHANDE: .....	134
2.2.1    Un poids économique important mais en recul.....	135
2.2.2    Un secteur d'emploi important.....	137
2.3    L'AGRICULTURE DANS LES TERRITOIRES ISSUS DES HOMELANDS (POPULATION NOIRE) .....	138
2.3.1    Un secteur mal défini.....	138
2.3.2    Mode de faire valoir et organisation.....	139
<b>3. Politiques publiques et agriculture sud-africaine</b> .....	<b>140</b>
3.1    RÉFORME FONCIÈRE .....	140
3.1.1    Développement d'une agriculture de subsistance (1994-1999):.....	141
3.1.2    Promotion d'une agriculture commerciale noire (1999-2004).....	141
3.1.3    Les programmes actuels.....	142
<b>4. L'agriculture familiale face aux nouvelles formes d'investissements dans l'agriculture sud africaine...</b>	<b>142</b>
<b>Etude de cas BRESIL</b> .....	<b>145</b>
<b>1. Introduction</b> .....	<b>145</b>
<b>2. Les traits originaux de l'agriculture familiale au niveau national et régional</b> .....	<b>145</b>
2.1    STATISTIQUES ET DIVERSITÉ DE L'AGRICULTURE FAMILIALE BRÉSILIENNE .....	146
2.2    LA CONNEXION AUX MARCHÉS, LES PRODUITS.....	148
2.3    L'ORGANISATION DES AGRICULTEURS FAMILIAUX.....	148
2.4    ANALYSE À PARTIR DE TRAVAUX DE RECHERCHE ET RELATION AVEC NOTRE DÉFINITION.....	149
<b>3. Les politiques spécifiques aux AF</b> .....	<b>150</b>
3.1    LE CONTEXTE HISTORIQUE DE L'ÉMERGENCE DES POLITIQUES D'APPUI À L'AGRICULTURE FAMILIALE .....	150
3.2    LES POLITIQUES ACTUELLES EN FAVEUR DE L'AF .....	151
3.2.1    Les instruments de politiques sectorielle.....	151
3.2.2    Les politiques sociales.....	153
3.3    L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LES DISPOSITIFS D'ACTION .....	154
<b>4. La mise en œuvre des politiques et résultats observés</b> .....	<b>154</b>
<b>5. Points forts et points faibles de la démarche brésilienne en matière d'appui aux AF</b> .....	<b>155</b>
<b>Etude de cas CUBA</b> .....	<b>159</b>
<b>1. Introduction</b> .....	<b>159</b>
<b>2. Les caractéristiques de l'agriculture familiale</b> .....	<b>160</b>
2.1    UNE AGRICULTURE FAMILIALE JUSQU'À RÉCEMMENT MARGINALE .....	160
2.2    L'AGRICULTURE FAMILIALE D'AUJOURD'HUI : PAYSANS ET NÉO AGRICULTEURS, AGRICULTURE URBAINE .....	161
2.2.1    L'existence d'une définition nationale de l'AF.....	161
2.2.2    Présentation des statistiques .....	163
2.2.3    Connexions aux marchés : quels produits ? quelles modalités d'organisation ?.....	164
2.2.4    Les organisations syndicales et professionnelles.....	164
<b>3. Les politiques spécifiques aux agricultures familiales</b> .....	<b>165</b>
3.1    LES MODALITÉS HISTORIQUES DE LA PRISE EN COMPTE DES AF .....	165
3.1.1    Les deux réformes agraires du début de la Révolution.....	165
3.1.2    Les réformes de 1993 .....	166
3.1.3    Les réformes de 2008-2011 (usufruitiers).....	167

3.2	LES POLITIQUES ACTUELLES EN FAVEUR DE L'AF : .....	168
3.2.1	<i>Les politiques économiques spécifiques et leurs natures</i> .....	168
3.3	LES POLITIQUES SOCIALES, ENVIRONNEMENTALES À CARACTÈRE GÉNÉRAL ÉTENDUES AUX AGRICULTEURS FAMILIALES..	169
<b>4.</b>	<b>La mise en œuvre pratique des politiques et résultats observés</b> .....	<b>170</b>
4.1	LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE .....	170
4.2	ÉVALUATION ET RÉSULTATS DES POLITIQUES .....	170
<b>5.</b>	<b>Enseignements en matière d'appui aux agricultures familiales</b> .....	<b>171</b>
<b>6.</b>	<b>Annexes</b> .....	<b>173</b>
<b>Etude de cas FRANCE</b> .....		<b>175</b>
<b>1.</b>	<b>Introduction</b> .....	<b>175</b>
<b>2.</b>	<b>Les statistiques</b> .....	<b>175</b>
<b>3.</b>	<b>Les traits originaux de l'agriculture au niveau national</b> .....	<b>176</b>
<b>4.</b>	<b>Des politiques agricoles pour accompagner ces évolutions : quelques faits marquants</b> .....	<b>179</b>
4.1	LOI D'ORIENTATION AGRICOLE DE 2005 ET LOI DE MODERNISATION DE 2010 .....	181
4.2	LA LOI DE MODERNISATION DE 2010 .....	181
4.3	<i>LA PAC, PROMOTION D'UN MODÈLE UNIQUE DE DÉVELOPPEMENT</i> .....	182
<b>5.</b>	<b>Des exploitations familiales aux entreprises agricoles</b> .....	<b>183</b>
<b>6.</b>	<b>En conclusion : une agriculture familiale en mouvement</b> .....	<b>185</b>
<b>Etude de cas HONGRIE</b> .....		<b>187</b>
<b>1.</b>	<b>Introduction</b> .....	<b>187</b>
<b>2.</b>	<b>Les traits originaux de l'agriculture familiale... et des autres agricultures depuis 1990</b> .....	<b>188</b>
2.1	UNE AGRICULTURE FAMILIALE FORTEMENT MORCELÉE.....	188
2.2	LES ESPACES AGRICOLES EN HONGRIE.....	190
2.2.1	<i>Les grands bassins d'agriculture sociétaria performante</i> .....	191
2.2.2	<i>Les ceintures d'agriculture périurbaine</i> .....	192
2.2.3	<i>Agriculture sociétaria peu performante</i> .....	193
2.2.4	<i>L'agriculture familiale marchande et spécialisée</i> .....	193
2.2.5	<i>La petite agriculture de subsistance</i> .....	194
<b>3.</b>	<b>Les timides et hésitantes politiques publiques en direction des AF</b> .....	<b>195</b>
3.1	LA DIFFICILE ET RÉCENTE CONVERSION DE L'AGRICULTURE AUXILIAIRE (DEPUIS 1990).....	195
3.2	OUVERTURE PROGRESSIVE DU MARCHÉ AGRICOLE QUI PROFITE AUX AGRICULTURES SOCIÉTAIRES .....	198
3.3	REDÉFINITION DES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE AGRICOLE.....	198
<b>4.</b>	<b>La mise en œuvre des politiques et résultats observés</b> .....	<b>199</b>
4.1	DES TRANSFORMATIONS MAJEURES.....	199
4.1.1	<i>Une véritable recomposition économique et sociale</i> .....	199
4.1.2	<i>Résistance ou recompositions durables des microstructures ?</i> .....	200
4.2	VERS UNE CONVERGENCE DIFFICILE DE LA STRUCTURE AGRAIRE ? .....	200
<b>Etude de cas INDE</b> .....		<b>203</b>
<b>1.</b>	<b>Introduction</b> .....	<b>203</b>
<b>2.</b>	<b>La situation et les dynamiques agricoles au niveau national</b> .....	<b>204</b>
2.1	DES DIFFICULTÉS DIFFÉRENCIÉES .....	204
2.2	LES EMPLOIS HORS DU SECTEUR AGRICOLE .....	204
<b>3.</b>	<b>Les politiques agricoles spécifiques</b> .....	<b>205</b>
3.1	SOUS LES BRITANNIQUES.....	205
3.2	LA PREMIÈRE MANCHE, 1950 – 1965.....	205
3.3	LA RÉVOLUTION VERTE 1965 -70 .....	206
<b>4.</b>	<b>La mise en œuvre pratique des politiques et les résultats observés</b> .....	<b>207</b>
4.1	LE SYSTÈME INSTITUTIONNEL DE SOUTIEN À L'AGRICULTURE .....	207
4.2	APRÈS LA RÉVOLUTION VERTE .....	208
4.3	APERÇU SUR UNE POLITIQUE AGRICOLE PHARE : LA DISTRIBUTION ET LE CONTRACT FARMING .....	208

<b>5. En conclusion .....</b>	<b>210</b>
BIBLIOGRAPHIE.....	211
<b>Etude de cas MALI.....</b>	<b>215</b>
<b>1. Introduction.....</b>	<b>215</b>
<b>2. Exploitations agricoles familiales et agriculture malienne.....</b>	<b>216</b>
2.1 IMPORTANCE ET CARACTÉRISTIQUES DE L'AGRICULTURE FAMILIALE .....	216
2.2 INTÉGRATION AUX MARCHÉS ET NIVEAU D'AUTOCONSOMMATION.....	221
2.3 ORGANISATIONS SYNDICALES ET PROFESSIONNELLES .....	222
<b>3. Politiques de développement agricole et rural et reconnaissance des exploitations familiales.....</b>	<b>224</b>
3.1 LES MODALITÉS HISTORIQUES DE LA PRISE EN COMPTE DES AF .....	224
3.1.1 <i>De la colonisation à la fin des années 90.....</i>	224
3.1.2 <i>Avant les AF, le Schéma Directeur du Secteur du Développement Rural .....</i>	225
3.2 LES POLITIQUES ACTUELLES EN FAVEUR DE L'AF .....	226
3.2.1 <i>La LOA définit les types d'exploitation agricole.....</i>	226
3.2.2 <i>Commentaires en relation avec la définition proposée dans cette étude .....</i>	227
3.2.3 <i>Les autres points de la LOA .....</i>	228
3.3 L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LES DISPOSITIFS D'ACTION .....	229
<b>4. La mise en œuvre des politiques et résultats observés .....</b>	<b>229</b>
<b>5. Conclusion .....</b>	<b>231</b>
<b>6. Bibliographie .....</b>	<b>233</b>
<b>7. Annexes .....</b>	<b>236</b>
7.1 DÉFINITION DES EXPLOITATIONS UTILISÉES POUR LE RGA DE 2004.....	236
7.2 EXTRAITS DE LA LOA SUR LA DÉFINITION DES EXPLOITATIONS AGRICOLES .....	238
7.3 L'EXPLOITATION FAMILIALE COMME PRINCIPALE UNITÉ D'OBSERVATION DU PROGRAMME RURALSTRUC AU MALI .....	240
<b>Etude de cas MAROC.....</b>	<b>241</b>
<b>1. Introduction.....</b>	<b>241</b>
<b>2. Les traits originaux de l'agriculture familiale au niveau national .....</b>	<b>242</b>
2.1 LES CARACTÉRISTIQUES DE L'AGRICULTURE FAMILIALE .....	242
2.2 CONNEXIONS AUX MARCHÉS .....	242
2.3 LES ORGANISATIONS SYNDICALES ET PROFESSIONNELLES .....	242
<b>3. Les politiques aux différents types d'agricultures .....</b>	<b>243</b>
3.1 LES MODALITÉS HISTORIQUES DE LA PRISE EN COMPTE DES AGRICULTURES FAMILIALES.....	243
3.2 LES POLITIQUES ACTUELLES EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE FAMILIALE.....	243
3.3 L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LES DISPOSITIFS D'ACTION .....	244
<b>4. La mise en œuvre pratique des politiques et résultats observés .....</b>	<b>245</b>
4.1 LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE .....	245
4.2 ÉVALUATION ET RÉSULTATS DES POLITIQUES .....	245
<b>5. Conclusion .....</b>	<b>246</b>
<b>6. Bibliographie .....</b>	<b>247</b>
<b>Etude de cas MEXIQUE.....</b>	<b>249</b>
<b>1. Introduction.....</b>	<b>249</b>
<b>2. Les traits originaux de l'agriculture au niveau national .....</b>	<b>250</b>
2.1 LES CARACTÉRISTIQUES DES STRUCTURES AGRAIRES .....	250
2.2 L'ORGANISATION DES MARCHÉS AGRICOLES .....	253
2.3 LES ORGANISATIONS SYNDICALES ET PROFESSIONNELLES .....	254
<b>3. Les politiques agricoles et rurales .....</b>	<b>255</b>
3.1 QUI ET COMMENT MODERNISER ? .....	255
3.2 L'ADOPTION DES TECHNIQUES DE SEGMENTATION ET DE LA SÉLECTIVITÉ.....	256
3.3 L'ORGANISATION ET LES DISPOSITIFS D'ACTION PUBLIQUE .....	257

<b>4.</b>	<b>La mise en œuvre pratique des politiques et leurs résultats .....</b>	<b>258</b>
4.1	UNE DUALISATION AGRICOLE QUI SE RENFORCE ET S'ACCÉLÈRE.....	258
4.2	LES STRUCTURES AGRAIRES : UNE CONTINUITÉ TROMPEUSE ? .....	259
4.3	UN MONDE RURAL RECOMPOSÉ .....	260
<b>5.</b>	<b>Conclusion : A la recherche d'une nouvelle ruralité viable .....</b>	<b>261</b>
<b>6.</b>	<b>Références citées .....</b>	<b>262</b>
<b>Etude de cas VIET-NAM .....</b>		<b>263</b>
<b>1.</b>	<b>Introduction.....</b>	<b>263</b>
<b>2.</b>	<b>Les traits originaux de l'agriculture familiale .....</b>	<b>264</b>
2.1	LES CARACTÉRISTIQUES DE L'AGRICULTURE FAMILIALE .....	265
2.1.1	<i>L'existence d'une définition nationale de l'AF.....</i>	<i>265</i>
2.1.2	<i>Présentation des statistiques .....</i>	<i>266</i>
2.2	CONNEXIONS AUX MARCHÉS .....	267
2.3	LES ORGANISATIONS SYNDICALES ET PROFESSIONNELLES.....	268
<b>3.</b>	<b>Les politiques spécifiques aux AF .....</b>	<b>268</b>
3.1	LES MODALITÉS HISTORIQUES DE LA PRISE EN COMPTE DES AF .....	268
3.2	LES POLITIQUES ACTUELLES EN FAVEUR DE L'AF .....	269
3.3	LA MISE EN ŒUVRE PRATIQUE DES POLITIQUES ET RÉSULTATS OBSERVÉS .....	270
<b>4.</b>	<b>Conclusion : Enseignements en matière d'appui aux AF.....</b>	<b>271</b>
<b>5.</b>	<b>Bibliographie .....</b>	<b>272</b>
<b>6.</b>	<b>Annexes .....</b>	<b>273</b>





# Les agricultures familiales du monde

Définitions, contributions et politiques publiques.



Ce rapport d'expertise fait référence  
au contrat n°AFD/STR/RCH/REC/2012-MCT-001  
entre l'AFD et le Cirad intitulé  
« Étude sur la contribution de l'agriculture familiale  
à la sécurité alimentaire ».

La commande faite au Cirad par l'AFD,  
le Ministère des Affaires étrangères  
et le Ministère de l'agriculture visait,  
à travers l'analyse de la littérature  
institutionnelle et scientifique  
à « clarifier les terminologies utilisées,  
la réalité que recouvre l'agriculture familiale  
dans les pays en développement et son impact  
sur la sécurité alimentaire et le développement durable ».

