

ÉCONOMIE
» **RURALE**

Économie rurale

Agricultures, alimentations, territoires

303-304-305 | Janvier-juin 2008

Les institutions du développement agricole durable
des pays du Sud

Secteur privé et céréaliculture familiale dans le Mexique du libre-échange

Une étude dans les terres basses du sud-Veracruz

*Private sector and small-scale maize production in Mexico. A study in tropical
lowlands of south-Veracruz*

Virginie Brun



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/540>

DOI : 10.4000/economierurale.540

ISSN : 2105-2581

Éditeur

Société Française d'Économie Rurale (SFER)

Édition imprimée

Date de publication : 1 juin 2008

Pagination : 90-107

ISSN : 0013-0559

Référence électronique

Virginie Brun, « Secteur privé et céréaliculture familiale dans le Mexique du libre-échange », *Économie rurale* [En ligne], 303-304-305 | Janvier-juin 2008, mis en ligne le 01 juillet 2010, consulté le 02 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/540> ; DOI : 10.4000/economierurale.540

Secteur privé et céréaliculture familiale dans le Mexique du libre-échange

Une étude dans les terres basses du sud-Veracruz

Virginie BRUN • AgroParisTech, Agriculture Comparée et Développement Agricole - IRD, Unité de recherche Dynamiques socio-environnementales et gouvernance des ressources - CEMCA

Introduction

Depuis une vingtaine d'années, le Mexique est engagé dans un processus de libéralisation économique et d'ouverture commerciale qui, dans le monde rural, se traduit par une restructuration profonde et rapide de l'ensemble du secteur agricole. Après quatorze ans d'Alena¹, les études et analyses d'impacts font état d'un bilan macro-économique en demi-teinte pour le pays (Schwentenius et Gómez, 2004). Si, globalement, la production et la productivité agricoles à l'échelle nationale ont augmenté, ce résultat masque néanmoins un accroissement sans précédent des inégalités régionales et intra-sectorielles de développement (Léonard *et al.*, 2006). Ce phénomène s'illustre notamment par la persistance d'une population rurale pauvre de plus en plus tournée vers l'autosubsistance dans les régions les plus défavorisées et marginalisées du sud du pays (Appendini, 2001), alors que se renforcent dans le même temps les grandes zones historiques de production commerciale dans le nord et l'ouest du pays, et que se mettent en place dans certains bassins émergents de nouvelles dynamiques productives très fortement liées à l'implication nouvelle du secteur privé (King, 2006).

Dans un contexte de retrait de l'État qui ouvre des perspectives nouvelles pour les acteurs issus du secteur privé, des chan-

gements techniques sont à prévoir dans les bassins productifs émergents, de même que les institutions² locales sont amenées à évoluer (Escobal *et al.*, 2000). Ces processus de changements techniques et institutionnels sont largement engagés aujourd'hui dans les secteurs de production où le lien avec l'agro-industrie est bien établi, comme c'est le cas pour les secteurs d'agro-exportation où l'agriculture contractuelle – surtout de type intégration – est très répandue (Lara et Chauvet, 1996). S'agissant du secteur céréalier, et notamment celui du maïs (culture alimentaire de base au Mexique), la situation est nettement plus contrastée, du fait de l'extrême diversité des conditions agro et socio-économiques de production d'une part, et d'un contexte international hautement concurrentiel d'autre part (et en particulier avec les États-Unis). Le secteur du maïs se retrouve de fait face à deux orientations possibles : moderniser ses structures et intensifier ses systèmes de production, ou faire le choix de la reconversion productive vers des cultures à plus forte valeur ajoutée (fruits et légumes) pour lesquelles le Mexique bénéficie d'avantages comparatifs réels dans le cadre du traité de libre-échange (de Janvry *et al.*, 1995). Deux orientations désormais forte-

1. Accord de Libre-échange Nord-américain conclu entre le Mexique, les États-Unis et le Canada, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994.

2. Entendues ici comme « l'ensemble des règles formelles (constitutions, lois, droits de propriété) et contraintes informelles (coutumes, traditions, codes de conduite, etc.) établies par l'homme, qui structurent les interactions politiques, économiques et sociales » (North, 1990).

ment liées à l'implication du secteur privé dans la dynamisation et l'accompagnement des changements. S'agissant de la petite céréaliculture familiale, caractérisée par un niveau de capitalisation globalement faible et un « retard » technologique marqué, le secteur privé est généralement peu incité à impulser le changement, en raison du niveau élevé des coûts que celui-ci implique par rapport aux gains espérés (coûts de transaction élevés, producteurs nombreux et peu solvables, secteur peu rentable, etc.). Cependant, dès lors que des opportunités de marché sont localement identifiées, le rapprochement entre secteur privé et petits producteurs peut survenir si les conditions environnantes pour qu'une entreprise occupe une branche d'activité ou de service sont globalement favorables : présence d'infrastructures de base, dynamique productive engagée, assurance d'un accès au marché, etc. (Stanton, 2000). C'est donc dans sa capacité à impulser le changement et à créer les conditions favorables à l'implication du secteur privé que l'État a un rôle important à jouer dans cette nouvelle configuration du secteur céréalier mexicain, notamment dans les zones d'agriculture familiale marchande présentant un fort potentiel productif.

Ce sujet est traité ici³ à partir d'une étude de cas dans des ejidos⁴ du sud-Veracruz, où l'intensification récente des systèmes de production céréaliers s'accompagne d'un processus d'intégration commerciale des exploitations paysannes,

dans lequel le secteur privé joue un rôle central. Il s'agit notamment de rendre compte des mécanismes ayant permis le passage de systèmes largement tournés vers l'autoconsommation à des systèmes à vocation commerciale fortement motorisés et chimisés. On insistera tout particulièrement sur le rôle majeur joué par l'État pour encourager le rapprochement des petits céréaliculteurs avec le secteur privé. L'analyse s'appuie pour l'essentiel sur des enquêtes réalisées dans les ejidos des terres basses du Tesechoacan, à proximité de la ville d'Isla dans le sud-Veracruz. La dynamique d'évolution des systèmes de production est analysée de façon croisée avec les changements intervenus dans le domaine de l'intervention publique d'une part, et les transformations institutionnelles qui ont accompagné ce processus, d'autre part (organisation paysanne, intégration marchande, etc.). Dans une première partie, on s'attachera à caractériser l'évolution et l'intensification techniques des systèmes de production, et à les replacer dans le contexte de la politique agricole mexicaine du début des années 1990. La deuxième partie du texte analysera plus particulièrement les rôles majeurs joués par le secteur privé et l'État dans les changements institutionnels qui sont allés de pair avec la transformation des systèmes productifs : intégration commerciale des exploitations, émergence d'une organisation paysanne, changement des conditions d'accès au crédit, gestion des aides et subventions publiques au développement agricole, etc. Enfin, la dernière partie insistera sur les conséquences de cette dynamique d'intégration commerciale en termes d'accélération des processus de différenciation socio-économique entre les différents types de producteurs de la région. En particulier, on s'attachera à caractériser les « exclus » de cette expérience de rapprochement entre secteur privé et exploitations familiales.

3. Les résultats présentés dans cet article s'inscrivent dans le cadre d'une recherche comparative portant sur les formes d'intégration et de développement d'exploitations familiales marchandes dans le sud-Veracruz.

4. L'ejido est une forme juridique de propriété sociale issue de la réforme agraire mexicaine (proclamée en 1915). Le terme se réfère à la fois à l'ensemble des terres attribuées par principe de dotation à un groupe de paysans (qu'on appelle ejidatarios), et à ce groupe social constitué.

1980-1995

Une modernisation des systèmes de production promue par l'État

1. Des conditions initiales favorables à une intensification de la production

Le plateau d'Isla, situé dans le prolongement des contreforts sud de la formation volcanique des Tuxtlas, est une zone de colonisation agricole récente dont l'organisation spatiale et le développement économique ont véritablement surgi dans les années 1930. Son histoire agraire « moderne » est intimement liée à la culture de l'ananas, symbole agricole de la région. Le plateau est encadré par deux vallées fluviales, à l'est celle du fleuve San Juan, et à l'ouest celle du Tesechoacan. La région compte en outre parmi les grandes régions d'élevage bovin extensif du Veracruz.

Dans ce contexte régional, les terres inondables situées sur les marges des deux fleuves, communément appelées terres basses, forment un ensemble particulier relativement homogène dont la mise en valeur agricole et l'organisation sociale et productive diffèrent très nettement de celles rencontrées sur le plateau d'Isla. En termes de tenure foncière tout d'abord, les terres du plateau sont majoritairement aux mains de propriétaires privés, parmi lesquels on trouve quelques néolatifundistes dont les domaines fonciers peuvent aujourd'hui atteindre plusieurs milliers d'hectares⁵. Les marges des fleuves, quant à elles, concentrent la majorité des ejidos du municipe, où la petite paysannerie et le minifundisme prédominent largement (la taille moyenne des exploi-

tations agricoles ne dépasse pas 10 ha). En termes de mise en valeur agricole ensuite, les terres du plateau sont dominées depuis les années 1940 par un système de production associant étroitement production d'ananas et élevage bovin extensif, alors que dans les terres basses, le maïs domine très nettement le paysage depuis une vingtaine d'années.

La zone d'étude est localisée de part et d'autre du fleuve Tesechoacan, au nord de la ville de Playa Vicente et à l'est de celle d'Isla (*carte 1*). Elle se situe sur une vaste plaine d'épandage de crues qui couvre une superficie arable approximative de 10 000 ha. Le maïs blanc pour la consommation humaine y est produit en continu sur deux cycles annuels : un cycle en saison sèche de novembre à mai (cycle OI, pour Otoño-Invierno), et un cycle en saison des pluies de juin à octobre (cycle PV, pour Primavera-Verano). En raison du débordement annuel du fleuve durant les mois d'août à octobre, une bonne moitié des terres s'inonde et ne peut être mise en culture durant le cycle PV. L'activité agricole tourne donc essentiellement autour du cycle OI, au cours duquel la totalité des terres arables est semée en maïs. On peut considérer le maïs de cycle OI, encore appelé maïs d'hiver, comme une culture de « contre-saison » dans le contexte mexicain, étant donné que 75 à 80 % de la production nationale annuelle de cette céréale provient de la récolte du cycle PV⁶. Cette caractéristique présente un avantage certain pour les maïsiculteurs du Tesechoacan qui, du fait du relatif

5. En dépit du fait que le latifundisme a été réaffirmé « hors la loi » au moment de la révision constitutionnelle de 1992, et inscrit comme tel dans les textes. L'enregistrement des propriétés au nom de différents membres de la famille, ou même à travers des prête-noms, restent des pratiques largement diffusées qui permettent bien souvent une accumulation foncière au-dessus du seuil légal de la propriété. Pour les terres agricoles, celui-ci est fixé à 100 ha en cas d'irrigation, et à 200 ha sinon. Pour les terres d'élevage, la superficie ne peut dépasser l'équivalent

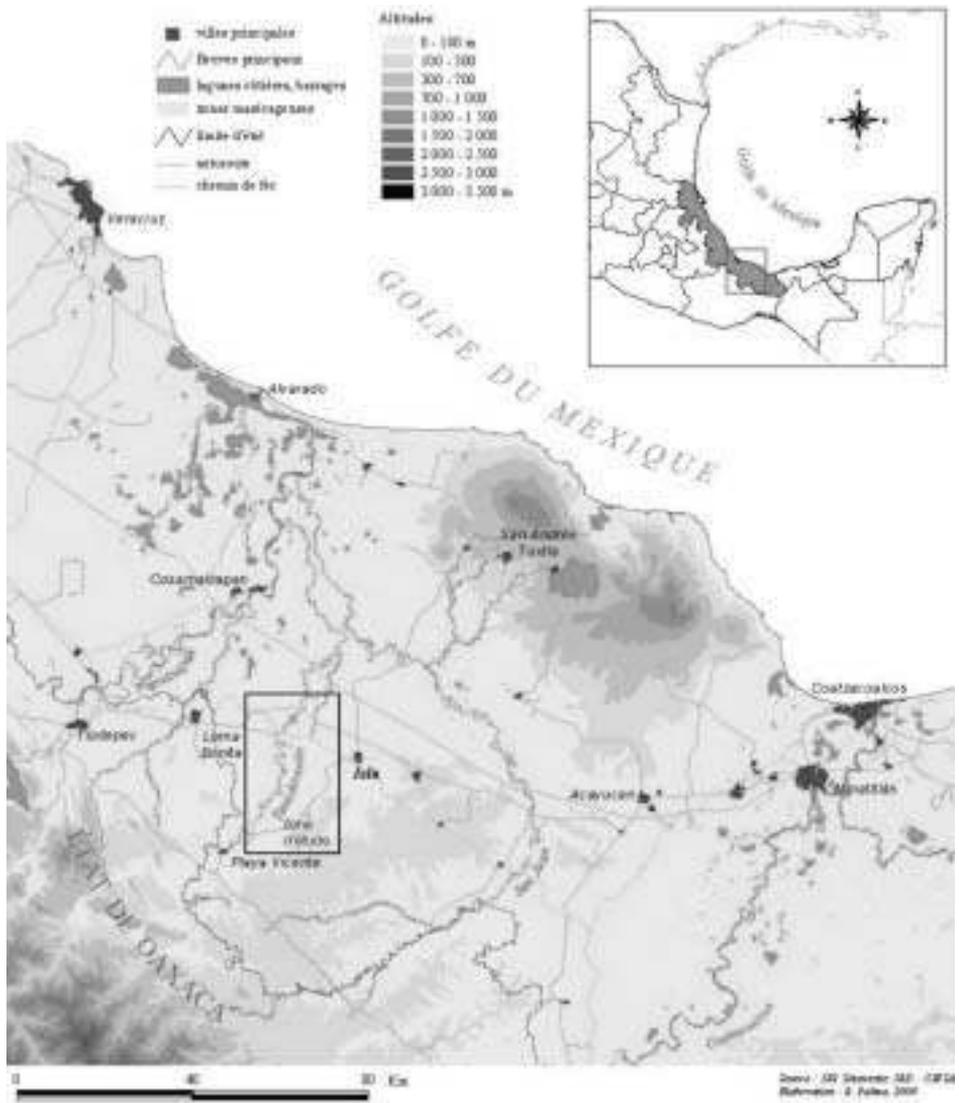
nécessaire à l'entretien de 500 têtes de bétail bovin. L'équivalence se calcule sur la base d'un « indice d'élevage » (indice de agostadero) déterminé en fonction des conditions hydrologiques et agro-pédologiques locales. L'indice moyen pour l'État de Veracruz est de 1,81, ce qui permet donc à tout éleveur de posséder légalement jusqu'à 905 ha.

6. Sur un total de 27,8 Mt de maïs récoltés en 2005, les productions PV et OI ont représenté respectivement 22,1 Mt (soit 80 %) et 5,7 Mt (soit 20 %). Données SIAP-SAGARPA, janvier 2006.

déficit de l'offre de maïs sur le marché national au moment de la récolte du cycle OI (avril-mai), n'ont jamais de mal à écouler leur production et peuvent en outre espérer des prix de vente un peu plus élevés. Les conditions agro-écologiques sont par ailleurs très favorables à la culture de maïs d'hiver, au vu des rendements moyens atteints en l'absence

de toute irrigation : 7 tonnes à l'hectare. La rente de fertilité et l'alimentation hydrique apportées par les crues annuelles du Tesechoacan permettent en effet d'obtenir des rendements moyens comparables à ceux des grandes régions céréalières irriguées du Mexique (9 t/ha dans le Bajío par exemple), pour des coûts de production nettement moindres.

Carte 1. Localisation de la zone d'étude



Le type d'agriculture tel qu'il se présente actuellement dans les ejidos des terres basses (motomécanisation généralisée des différents travaux agricoles associée à une utilisation massive d'intrants d'origine industrielle) est le résultat d'un processus de transformation et d'intensification des systèmes de production céréaliers amorcé dans le courant des années 1980, et fortement accéléré à partir de la seconde moitié des années 1990. Celui-ci s'est effectué en deux grandes étapes « clés ».

- *Années 1980* : début de motomécanisation (pour le défrichage des parcelles surtout), et généralisation de l'utilisation d'engrais de synthèse (urée notamment). Avec la fertilisation chimique, les rendements se sont sensiblement améliorés – passant de 2 t/ha à 5 t/ha en moyenne – et la production de maïs a globalement augmenté, ce qui s'est notamment traduit par une commercialisation croissante des surplus de maïs.
- *Milieu des années 1990* : adoption du semis direct mécanisé⁷, généralisation de la récolte à la moissonneuse-batteuse et de l'emploi de semences commerciales (variétés de maïs à cycle court et à taille réduite). En permettant de s'affranchir du semis manuel, principal frein à l'extension des superficies cultivées, la mécanisation du semis a entraîné une augmentation très nette des superficies cultivées dans les ejidos. De fait, avant la mécanisation du semis les dotations ejidales étaient rarement mises en valeur dans leur totalité, les trois-quarts restant

même souvent à l'état de friche arborée. L'adoption du semoir tracté a donc entraîné l'ouverture totale de la forêt tropicale, après défrichage et dessouchage systématiques au bulldozer de toutes les terres arables. Au final, cette deuxième étape a permis une augmentation spectaculaire de la production de maïs dans les ejidos : augmentation des rendements du fait d'une densité de semis et d'un taux de levée plus importants, et augmentation des surfaces cultivées grâce à la mécanisation du semis⁸.

L'adoption rapide du semis mécanisé, alors même que la majorité des ejidataires n'avaient pas les moyens d'acquérir un semoir (*cf. infra*), s'explique par des conditions initiales largement favorables à une intensification de la production de maïs. En effet, la taille moyenne des dotations ejidales ne dépassant pas 10 ha, une spécialisation dans l'élevage bovin sur pâtures paraissait difficile, et ceci bien que l'activité soit prépondérante dans la région. De même, une reconversion productive à grande échelle dans des cultures à plus haute valeur ajoutée n'était guère envisageable du fait de la faible capacité d'investissement des ejidataires et du contexte actuel de restriction du crédit agricole. Par conséquent, l'intensification de la culture de maïs par la mécanisation du semis représentait l'alternative la plus viable et la plus réaliste à promouvoir, compte tenu des conditions en place et des ressources productives alors disponibles dans les ejidos : présence de tracteurs et grande réserve de terres agricoles à défricher.

7. Le semis direct mécanisé est une technique culturale dite de « conservation » qui permet de s'affranchir des préparations préalables du sol (labour, hersage, billonnage, etc.). Il a fait l'objet d'une promotion active de la part de l'État mexicain dans les années 1980. Souvent présenté comme permettant de limiter les risques de dégradation des sols, le semis direct est surtout perçu positivement par les producteurs car il contribue en général à abaisser les coûts de production (quand l'achat de dés herbants nécessairement induit pour contrôler le développement des plantes adventices ne représente pas un coût supplémentaire excessif).

2. L'État, institution promotrice du changement technique

Si, comme nous le verrons par la suite, le secteur privé a joué un rôle capital dans le processus de « modernisation » des exploi-

8. A noter toutefois que l'adoption du semis direct mécanisé ne représente pas en soi une véritable « révolution technique » car le semis du maïs s'est toujours effectué sans travail préalable du sol. En ce sens donc, il a toujours été « direct ».

tations paysannes des rives du Tesechoacan, l'État mexicain n'en a pas moins joué un rôle fondamental en tant qu'instigateur du projet de semis direct dans le cadre de la politique agricole du début des années 1990⁹. Définie dans un contexte national de réformes libérales et de restructurations de l'appareil économique après la crise de la dette du milieu des années 1980, celle-ci s'appuyait sur les recommandations de la Banque mondiale et de sa politique d'ajustement structurel. Elle se donnait deux objectifs :

- 1) augmenter rapidement la production et la productivité agricoles pour répondre au défi de l'ouverture commerciale, par la modernisation des exploitations et l'allocation ciblée des ressources productives vers les grandes zones agricoles commerciales et celles bénéficiant d'un fort potentiel productif ;
- 2) élever le niveau de vie global de la population rurale par des mesures sociales de compensation pour les zones rurales pauvres exclues de fait du premier objectif (*safety net*)¹⁰.

Pour le secteur du maïs en particulier, l'État a mis en place un programme de modernisation des systèmes de production, le Pronamat

(Programa nacional de maíz de alta tecnología), afin d'augmenter la production dans les zones irriguées et celles présentant un fort potentiel de développement (Appendini, *op. cit.*). Localement rebaptisé Pipma (Programa de incremento a la producción de maíz), et coordonné dans la région d'Isla à partir de 1991 par le Fira (Fideicomisos instituidos en relación con la agricultura, institution financière publique agricole) et l'Inifap (Instituto nacional de investigación forestal y agropecuaria, centre publique de recherche agronomique), le Pronamat a pris la forme d'un projet de diffusion du semis direct mécanisé et d'incitation à l'utilisation de variétés commerciales de maïs.

La mise en œuvre du Pipma dans les terres basses du Tesechoacan correspond à une période de regain d'intérêt pour le semis direct au niveau national, et en particulier de la part du Fira. Dès le début des années 1980 en effet, l'institution bancaire a joué un rôle très actif dans la promotion et la diffusion du semis direct au Mexique, notamment à travers la mise en place de programmes permanents de « sensibilisation » et de formation à la technique, mais surtout à travers l'octroi de crédits subventionnés pour l'achat de semoirs spécifiques (Claveran *et al.*, 2001). Au début des années 1990, face aux résultats mitigés de son action – en 1992, seuls 150 000 ha étaient cultivés en semis direct au niveau national, soit à peine 0,6 % de la superficie totale récoltée annuellement sur les deux cycles de production agricole¹¹ – le Fira a mis la priorité sur la recherche de nouvelles

9. Programme national de modernisation de l'agriculture (Programa Nacional de Modernización del Campo, 1990-1994), mis en place sous le sexennat de Carlos Salinas de Gortari.

10. Pronasol (Programa nacional de solidaridad), ciblé vers les zones rurales les plus marginalisées et centré sur l'amélioration de l'alimentation, de la santé, du logement et de l'éducation. De fait, c'est la première fois qu'une politique agricole au Mexique définit aussi clairement les groupes de producteurs qui bénéficieront d'une aide à la production – ceux des zones agricoles commerciales – et ceux qui bénéficieront d'une aide sociale – ceux des zones agricoles marginalisées (Appendini, 2001). Pronasol est devenu Progresa sous le sexennat de Ernesto Zedillo (1994-2000), puis Oportunidades sous celui de Vicente Fox (2000-2006). Si le contenu et les objectifs du programme sont globalement restés inchangés, le budget et les modalités d'assignation des ressources publiques ont quant à eux été sensiblement modifiés sous les mandats présidentiels de Zedillo et de Fox.

11. Voir Brun (2003) à propos de l'identification de certains obstacles à la diffusion du semis direct dans le Bajío guanajuatense, grande région céréalière irriguée du centre ouest du pays ayant constitué la zone principale d'expérimentation et de diffusion du semis direct au Mexique. En 2000, le Fira estimait à 850 000 ha la superficie totale cultivée en semis direct au niveau national, dont 680 000 ha (soit 80 %) pour la seule région du Bajío constituée par les états de Guanajuato, Jalisco et Michoacán. Dans la région dénommée sud-est, à laquelle appartient la zone d'étude, le total approchait les 80 000 ha.

zones agricoles potentiellement « aptes » à la diffusion de la technique. C'est dans ce contexte que le semis direct s'est développé dans les terres basses du sud-Veracruz, et en particulier dans la région d'Isla autour des fleuves Tesechoacan et San Juan. Dans un premier temps, le Fira s'est concentré sur les terres basses du San Juan, situées à l'est de la zone d'étude, où les conditions socio-économiques de production se prêtaient mieux à une diffusion rapide du semis direct : exploitations agricoles de plus grande taille, bien capitalisées et intégrées au marché, et appartenant en majorité au secteur de la « petite propriété »¹². Nombre de céréaliculteurs du San Juan ont alors profité des crédits à taux subventionnés du Fira pour l'achat de semoirs au début des années 1990. Cinq ans plus tard, et alors que le Fira n'octroyait plus de crédits d'équipement, les premiers semoirs de semis direct ont fait leur apparition dans les ejidos du Tesechoacan. Leur accès a d'abord reposé sur la location du matériel appartenant aux producteurs du San Juan, puis le marché locatif est rapidement devenu interne aux ejidos à mesure que les ejidataires qui le pouvaient achetaient leur propre équipement. L'intervention du Fira dans les terres du Tesechoacan a essentiellement consisté en la promotion de « paquets technologiques » à crédit accessibles à travers différentes institutions privées de financement agricole. En 1998, trois ans seulement après l'apparition des premiers semoirs, l'immense majorité des ejidataires du Tesechoacan avait adopté le semis direct.

Cet exemple va finalement à l'encontre de la pensée dominante actuelle qui sous-tend l'idée que dans un contexte global de réformes sectorielles et de retrait de l'État, ce

sont les liens avec le secteur privé, et notamment les firmes agro-industrielles à travers l'agriculture de contrat, qui sont le plus à même d'affecter et d'innover les techniques employées par les petits producteurs (Escobal *et al*, *op. cit.*). Dans ce cas, l'État se voit souvent cantonné à un rôle de facilitateur de l'initiative privée. Mais ce qui vaut très certainement pour les secteurs de production agricole dits rentables, généralement orientés vers l'exportation et où les grandes firmes jouent effectivement un rôle important dans l'adaptation de l'agriculture familiale aux nouvelles règles économiques internationales, est encore limité pour les secteurs de production plus traditionnels, comme celui du maïs au Mexique¹³. En effet, dans le contexte particulier de la petite production céréalière, le secteur privé est généralement très peu incité à se positionner comme promoteur de l'innovation et du changement technique, du fait de perspectives réduites de rentabilité s'agissant de cultures alimentaires de base produites sur de petites unités d'une part, et du niveau élevé des coûts de transaction qu'il rencontre à travailler avec un grand nombre de petits producteurs d'autre part : dispersion et irrégularité de la production, diffusion lente de l'information, coûts de transport élevés, faible solvabilité des producteurs, etc. Dans ce cas, l'État a donc un rôle fort à jouer dans l'impulsion et la promotion du changement s'il veut inciter les initiatives privées à prendre le relais. En général, il s'agit pour l'État de lever les principales barrières à l'implication du secteur privé, par la mise en œuvre de politiques agricoles d'incitation à la production, la construction d'infrastructures de base, la diffusion de nouvelles technologies, l'amélioration de l'accès au marché, etc. (Stanton, *op. cit.*).

12 La petite propriété, terminologie d'usage au Mexique, se réfère à la propriété foncière privée en opposition au secteur ejidal, encore appelé « secteur social », qui désigne l'ensemble des bénéficiaires de la réforme agraire (ejidataires et membres des communautés indiennes). Le terme prête toutefois à confusion, car les petits propriétaires sont en général bien mieux dotés en terres que les ejidataires.

13. On ne parle pas ici des grandes exploitations du nord et de l'ouest du pays qui produisent du maïs irrigué sur de grandes surfaces et ont des niveaux de productivité comparables à ceux des maïsiculteurs nord-américains.

Tableau 1. Superficies de maïs financées par Banrural-Golfo* de 1980 à 1984

Cycle PV			Cycle OI		
Année	Ha habilités	Ha semés	Année	Ha habilités	Ha semés
1980	206 709	183 698	1980-1981	54 891	48 401
1981	242 211	200 954	1981-1982	82 618	75 518
1982	247 496	219 685	1982-1983	48 796	46 077
1983	76 585	74 268	1983-1984	18 108	14 807
1984	52 632	47 851			

Source : Rapport de Banrural-Golfo, octobre 1984

* District géographique qui englobe 9 municipes du sud-Veracruz : San Andres Tuxtla, Santiago Tuxtla, Cate-maco, Hueyapan de Ocampo, Isla, Jose Azueta, Juan Rodriguez Clara, Playa Vicente et Angel R. Cabada.

Dans le cas des ejidos du Tesechoacan, la diffusion du semis direct mécanisé activement promue par l'État à travers le Fira a permis d'initier une nouvelle dynamique productive dans les terres basses, ce qui a dès lors ouvert des perspectives intéressantes pour les acteurs issus du secteur privé des services (et notamment les distributeurs d'intrants agricoles). Ainsi, après une première période marquée par l'intervention de l'État et l'induction de changements à l'échelle des systèmes de production, l'entrée en jeu du secteur privé a par la suite conduit à d'importantes restructurations au niveau de la filière qui sont allées de pair avec plusieurs transformations institutionnelles touchant au système de crédit agricole, à l'organisation paysanne et au mode de commercialisation de la production. Ce sont ces changements institutionnels afférents à l'évolution des systèmes productifs que nous nous proposons d'analyser à présent.

1995-2006

Secteur privé, organisation paysanne et intégration commerciale

1. Un préalable : l'amélioration de l'accès au crédit de campagne

L'accès au crédit constitue l'un des enjeux majeurs pour le développement durable des petites exploitations agricoles engagées dans des processus de modernisation et d'intensification productives. En effet, le faible niveau de capital circulant qui les caractérise ne leur permet généralement pas de financer l'ensemble des coûts de production néces-

saires à la mise en œuvre d'un cycle agricole, et encore moins depuis la hausse spectaculaire du coût des intrants au Mexique (+ 153 % pour le prix de l'urée entre 1995 et 2005, contre + 50 % pour celui du maïs). Dans le domaine du financement agricole, le système public mexicain a montré ses limites dans les années 1980 avec l'endettement immaîtrisable de la banque publique Banrural (Banco nacional de crédito rural), situation qui a conduit à une réforme profonde de la politique de crédit public¹⁴. La restructuration de l'institution bancaire a eu des conséquences dramatiques dans les zones productives pour les petits exploitants les moins solvables, exclus de la banque du jour au lendemain, et pour lesquels aucun programme de remplacement n'a réellement été mis en place¹⁵. Dans la zone d'Isla, les superficies en maïs financées par Banrural sur les deux cycles agricoles ont connu une baisse drastique, passant de 247 500 ha en 1982 à 52 600 ha en 1984 (tableau 1).

14. Entre autres, le système de taux directeur du crédit a été complètement modifié : le prêt à taux fixe qui a prévalu jusqu'en 1987 (et qui, au temps de l'hyperinflation, équivalait à accorder un crédit à un taux d'intérêt réel négatif) a été remplacé par un système à taux variable, ce qui a eu pour effet une augmentation des cas d'insolvabilité et, par voie de conséquence, une restriction forte du crédit envers les producteurs les plus fragiles économiquement.

15. Hormis le programme Pronasol, mais explicitement ciblé vers les zones rurales pauvres et marginalisées, et peu adapté de fait à un contexte d'agriculture commerciale.

La précarité du crédit dans les années 1990 a constitué de fait le principal obstacle au développement pour la grande majorité des exploitations ejidales des terres basses du Tesechoacan, alors même que se mettait en place le projet de transfert technologique du Fira et de l'Inifap. Les seuls crédits de campagne existants à cette époque – proposés par les distributeurs privés d'intrants agricoles installés à Isla – n'étaient accessibles qu'aux quelques ejidataires qui présentaient les garanties suffisantes de solvabilité, et étaient en général conditionnés par la possession d'un tracteur. Avec la mise en place du Procampo¹⁶ en 1994, l'accès au crédit s'est quelque peu ouvert mais le système institué par certains revendeurs d'intrants – prêt à hauteur du montant de la subvention Procampo (Programa de apoyos directos al campo) – a été particulièrement inefficace du point de vue de l'augmentation des quantités produites, le crédit octroyé étant loin de couvrir l'ensemble des coûts de production¹⁷. En 2001, l'entrée en jeu d'un petit revendeur de semences de maïs sur le marché du crédit a finalement permis de donner un coup d'accélérateur au processus d'intensification de la production dans les terres basses, en rendant accessible à la grande majorité des ejidataires un crédit de campagne à taux contrôlé par le Fira (celui-ci ne prêtant pas lui-même directement aux producteurs).

16. Le Procampo a été instauré en 1994 pour compenser la baisse attendue des prix agricoles consécutive à l'entrée en vigueur de l'Alena. Ce programme consiste en l'octroi d'une subvention fixe à l'hectare sur toute terre productive (cultures ou prairies), et pour chacun des deux cycles agricoles annuels.

17. En 2005, pour indication, les coûts de production à l'hectare s'élevaient en moyenne à 540 euros, pour une prime Procampo d'à peine 75 €/ha. Par ailleurs, la sous-déclaration des superficies semées au moment de l'inscription au Procampo a également peu servi cette initiative (crainte des producteurs d'une future imposition foncière sur les superficies déclarées, et diffusion très sélective et confuse de l'information de la part des pouvoirs publics devant l'insuffisance de la ligne budgétaire Procampo).

Depuis 2001, le service proposé par cette entreprise locale consiste en l'octroi d'un paquet technologique à crédit sur six mois pour financer la campagne agricole. Outre les semences et les produits phytosanitaires nécessaires à la mise en œuvre du système de culture, le « paquet » inclut une assistance technique dispensée par les agronomes de l'entreprise, une assurance en cas de désastre naturel, de l'argent pour payer les travaux de désherbage et de semis mécaniques, et le transport des intrants jusqu'à l'ejido. L'octroi du crédit est doublement conditionné :

1) tout maïsiculteur qui sollicite le crédit de campagne doit au préalable être membre d'une société rurale de production pour pouvoir intégrer le fond commun d'assurance ;

2) la composition du paquet technologique contraint le producteur à adopter le semis direct sur ses parcelles.

En plus des garanties classiques exigées (original du titre ou certificat agraire, contrat écrit en cas de location, facture d'un bien matériel ou mise en gage d'un bien mobilier), les producteurs doivent apporter en espèces et en début de cycle 10 % du montant emprunté pour alimenter un fond commun de garantie. Au final, le crédit couvre 75 % des coûts de production (*tableau 2*). Pour financer son activité, l'entreprise bénéficie d'un prêt du Fira à un taux d'intérêt parmi les plus bas du marché. En contrepartie de ce prêt à taux préférentiel, le Fira contrôle de près l'utilisation des fonds ainsi que les taux d'intérêt appliqués par l'entreprise aux « paquets technologiques » qu'elle délivre à crédit aux producteurs¹⁸. Celle-ci, en retour, bénéficie d'une

18. Ceux-ci sont calculés en fonction du taux directeur TIIIE (Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio) émis par la Banque du Mexique et du revenu annuel du producteur. Ainsi en 2004, pour un revenu agricole annuel net inférieur à mille fois le salaire minimum (3,20 €/jour), le taux d'intérêt du crédit était égal au taux TIIIE (8,6 %) + 5 %. Au-delà de ce seuil, le taux additionnel appliqué au TIIIE est libre (en général, il varie entre + 6 % à + 8 %).

Tableau 2. Partage du financement des coûts de production et résultats économiques
(en euros par hectare, pour le cycle OI 2004-2005)

Travaux* et intrants agricoles	Entreprise	Producteur
Désherbage mécanique	34 € (en espèces)	
Semis mécanisé	32 € (en espèces)	12 €
Intrants divers (semences, herbicides, insecticides, fertilisants chimiques)	298 € (en nature)	
Main-d'œuvre, dont :		62 €
2 applications d'herbicide		25 €
2 applications d'insecticide		28 €
1 fertilisation manuelle		9 €
Récolte mécanisée		58 €
Risques naturels	23 €	
Assistance technique	19 €	
Total financement campagne	406 €	132 €
soit :	75 %	25 %
Intérêts du crédit (15,4 % annuel)		28 €
A. Coûts de production sans intérêts		538 €
B. Coûts de production réels pour le producteur		566 €
C. Produit brut moyen (avec 6,5 tonnes/ha comme rendement moyen de la zone et 127 euros/t comme prix de vente en 2005)		825 €
D. Valeur ajoutée brute (D = C - A)		287 €

Source : enquêtes réalisées par l'auteur dans les ejidos du municipio d'Isla, 2005

* Les coûts des différents travaux agricoles (qu'ils soient mécanisés ou manuels) sont évalués à leur valeur de marché (méthode retenue par l'entreprise) : prix du travail à façon pour les travaux mécanisés, et salaire d'un journalier agricole pour les travaux manuels.

liberté totale dans la gestion de son activité marchande, notamment pour ce qui a trait à la forme d'octroi du crédit de campagne, à la recherche de ses fournisseurs, et aux marges financières appliquées sur les intrants agricoles qu'elle revend aux producteurs.

Il convient ici de s'interroger sur les éléments qui ont permis à cette entreprise de « réussir » là où les autres initiatives privées avaient échoué : rendre le crédit à court terme accessible à la très grande majorité des ejidataires. La stratégie de l'entreprise a essentiellement consisté en la recherche de solutions pour abaisser les coûts de transaction nécessairement engendrés dès lors qu'une relation contractuelle, explicite ou non, s'instaure en vue de l'échange de biens ou de services sur un marché (Lin et Nugent, 1995 ; Key et Runsten, 1999). Ici, ces coûts étaient liés aux coûts d'informa-

tion (coûts dans la recherche du partenaire, dans la présentation de nouveaux produits, dans le suivi parcellaire, etc.), et aux risques de comportements opportunistes de la part des producteurs (risques d'impayés essentiellement). Pour l'entreprise, ouvrir largement l'accès à son paquet technologique à crédit avait en effet un coût élevé, qu'elle a pu réduire en incitant les ejidataires à se rassembler et à s'organiser au sein d'une association de producteurs. Par ce biais, elle a pu abaisser les coûts d'information grâce à la constitution de groupes de producteurs dans chaque ejido, diminuer le risque du prêt par la constitution d'un fond commun de garantie, et limiter les risques d'impayés par l'exclusion des ejidataires peu solvables et sans garant. Par ailleurs, la spécialisation de l'entreprise dans la culture du maïs a contribué à renforcer un statut d'institution de

référence aux yeux des ejidataires, qui a compté pour beaucoup dans l'instauration d'une relation de confiance.

2. Le privé, moteur d'intégration commerciale Organisation des paysans et gestion intermédiaire des aides publiques

Dès lors qu'une entreprise privée intervient dans un processus de développement en partenariat rapproché avec les producteurs, ou que des opportunités de marché émergent, celle-ci peut être tentée d'inciter à l'organisation paysanne pour réduire ses coûts. En général, l'entreprise est amenée à contrôler l'organisation de près afin de limiter les risques d'augmentation du pouvoir de négociation et de marchandage des producteurs (Glover et Kusterer, 1990, cités par Schetjman, 1998). C'est précisément la stratégie que l'entreprise a adoptée dans notre cas.

En 2001, un petit groupe d'ejidataires a bénéficié du soutien logistique de l'entreprise pour participer à un mouvement de protestation contre les importations de maïs en provenance des États-Unis. Pour l'entreprise, ces prémices d'action collective lui ouvraient des perspectives intéressantes pour diversifier ses activités dans le secteur où la demande des ejidataires était la plus forte : le crédit de campagne. Profitant de cette dynamique collective, et forte des relations privilégiées établies avec ce petit groupe d'ejidataires « leaders », l'entreprise a rapidement impulsé la création d'une union de producteurs (Union de productores agropecuarios). La désignation d'un producteur référent au sein de chaque ejido lui a permis de diffuser rapidement l'information et à moindre coût, et d'accélérer la création de sociétés coopératives dans les ejidos¹⁹. Celles-ci, rassemblées au niveau régional au sein de l'Union des produc-

teurs, ont permis de constituer très vite un fond commun d'assurance, préalable indispensable à la mise en place du crédit de campagne. La constitution en groupes de production a également eu des effets positifs dans plusieurs domaines. En premier lieu, l'accès au crédit d'équipement pour l'acquisition de tracteurs et de semoirs s'est amélioré. En effet, l'octroi des crédits d'équipement par les banques étant conditionné par une superficie cultivée minimale bien souvent supérieure à la dotation ejidale individuelle, la constitution en groupes de production – généralement de type familial – a permis dans certains cas de dépasser ce seuil (établi par le Fira à 50 ha) et donc d'accélérer l'achat de matériel agricole dans les ejidos²⁰. En tant que première expérience d'organisation paysanne, l'Union des producteurs représente également un véritable changement institutionnel pour les ejidataires des terres basses. La nouveauté provient d'un schéma organisationnel déconnecté des institutions ejidales « traditionnelles » : le responsable du groupe affilié à l'entreprise est dans la grande majorité des cas extérieur au cercle des autorités locales, et le groupe n'intervient pas dans la vie politique de l'ejido. En principe, car on constate dans les faits que cette nouvelle forme d'organisation repose largement sur les groupes historiques d'ejidataires leaders. Enfin, l'émergence d'une organisation de producteurs officielle et reconnue a permis de véhiculer au sein des ejidos un sentiment de participation active à l'économie de

20. Il faut également faire mention du programme « Procampo Capitaliza » lancé par l'État en 2003, qui permet au producteur qui en fait la demande de toucher par anticipation l'intégralité des subventions à l'hectare auxquelles il a droit au titre du Procampo jusqu'en 2008 (échéance annoncée du programme). L'unique condition est de justifier d'un projet productif (en général, achat de matériel agricole ou de bétail). Cette mesure a eu un impact positif dans les terres basses, puisque plusieurs ejidataires ont liquidé leur droit au Procampo pour acquérir du matériel agricole (un semoir de semis direct en général).

19. À noter que ces sociétés coopératives, ou groupes de production, n'ont rien à voir avec une forme quelconque de « collectivisme » : chacun reste le seul gestionnaire de ses parcelles et de sa production.

la région, même si le poids prépondérant de l'entreprise privée partenaire laisse dans les faits une très faible marge de manœuvre aux producteurs dans l'orientation des processus en cours.

La consolidation du processus d'organisation (l'Union compte actuellement près de 300 membres), et la croissance de l'entreprise (250 ha financés en 2001 pour 3 000 ha en 2005) ont rapidement encouragé celle-ci à étendre ses activités à la commercialisation, et à structurer encore un peu plus la filière locale du maïs. En 2003, la construction d'un silo de stockage et de conditionnement du maïs a ainsi été décidée à son initiative. Si le silo appartient en droit aux producteurs membres de l'Union, l'entreprise en est toutefois sociétaire (introduction de capital propre), et en détient dans les faits l'entière gestion. C'est notamment elle qui a piloté le montage et le suivi du projet, et réuni divers financements provenant des ministères de l'agriculture (via Aserca) et de l'économie (via le Firco)²¹. Car si, comme le mentionnent Léonard *et al.* (*op. cit.*), le niveau budgétaire des programmes publics destinés au secteur rural s'est maintenu à un niveau remarquablement élevé pour un pays émergent confronté aux nouvelles règles économiques et commerciales internationales, les modalités d'assignation des fonds liés à ces programmes ont en revanche connu de profonds changements.

– *Premièrement, l'élaboration des programmes* est passée d'une vision sectorielle et corporatiste (prédominante jusque dans les années 1980), à une segmentation et un ciblage précis s'appuyant davantage sur les différents types d'exploitations agricoles, la distinction portant essentiellement

sur le caractère commercial ou non de la production : ainsi, aux exploitations à vocation commerciale les aides à la production agricole, et aux exploitations paysannes marginalisées les mesures sociales de traitement de la pauvreté.

– *Deuxièmement, les programmes d'aide et de soutien* à la production agricole sont désormais conçus de façon à encourager et privilégier le caractère collectif et régional des dynamiques de développement (et encore plus dans les zones de petite agriculture émergente). Dans ce nouveau cadre, les bassins productifs émergents, comme le sont les terres basses du Tesechoacan, sont donc en théorie les cibles privilégiées des programmes de soutien à l'activité agricole, pour peu que l'information passe et que les agriculteurs s'organisent...

C'est précisément sur ce dernier point que l'entreprise privée a joué un rôle central dans le cas qui nous intéresse : d'une part, l'organisation des ejidataires était un préalable absolument nécessaire à la mise en œuvre de tout projet de commercialisation d'envergure dans cette zone ; et d'autre part, l'existence légale d'une organisation de producteurs était de toute façon indispensable pour accéder aux subventions et aides de l'État (et notamment celles ayant servi à financer la construction du silo). En voici un autre exemple : dans le cadre de sa politique de soutien à la commercialisation, l'État a mis en place une prime individuelle à la tonne de maïs récolté – programme « Ingreso Objetivo » géré par Aserca –, en principe accessible à tout agriculteur pouvant justifier de la vente de sa récolte. Dans les faits, comme l'État ne verse pas cette prime à titre individuel, la subvention n'est accessible qu'à travers une organisation formelle (organisation de producteurs ou société rurale de production, même familiale) qui doit gérer les demandes de façon collective. Pour les ejidataires des terres basses, ceci implique donc leur rapprochement avec l'Union des producteurs, et surtout avec l'entreprise

21. Aserca (Apoyos y servicios a la comercialización agropecuaria) s'occupe de la gestion des programmes d'aide et de soutien à la commercialisation agricole. Le Firco (Fideicomiso de riesgo compartido) finance quant à lui des projets de petite infrastructure en milieu rural, d'incitation à la production de cultures basiques, et des programmes de transferts de technologie.

partenaire puisque c'est elle qui centralise et gère les ventes de maïs au silo pour le compte de l'Union. Par conséquent, tous les producteurs qui vendent leur maïs sur le marché local à des petits négociants indépendants n'ont pas accès à cette subvention. Bien évidemment, un des effets directs a été l'allongement de la liste des clients de l'entreprise – et donc des membres de l'Union – puisque c'est par son seul intermédiaire que les ejidataires peuvent accéder à ce complément de revenu non négligeable²². On voit donc bien comment une aide spécifique de l'État, formellement assignée aux producteurs, favorise ici l'organisation des ejidataires et leur rapprochement avec le secteur privé. De fait, celui-ci apparaît comme le principal canal d'information et d'accès aux aides de l'État pour les ejidataires du Tesechoacan.

Pour les producteurs membres de l'Union et pour l'entreprise partenaire, les résultats des deux premières campagnes de fonctionnement du silo, mis en service pour la réception de la récolte du cycle OI 2004-2005, sont globalement positifs. Ils témoignent ainsi de la pertinence du rapprochement entre le secteur privé et des petits céréaliculteurs quand les intérêts des deux groupes convergent. Ici en effet, les ejidataires membres de l'Union trouvent un accès facilité au crédit de campagne et aux différents programmes publics de soutien à la production, et bénéficient par ailleurs, grâce au silo, de meilleures conditions de vente de leur maïs. L'entreprise privée, en développant son activité dans la commercialisation, limite quant à elle au maximum les risques

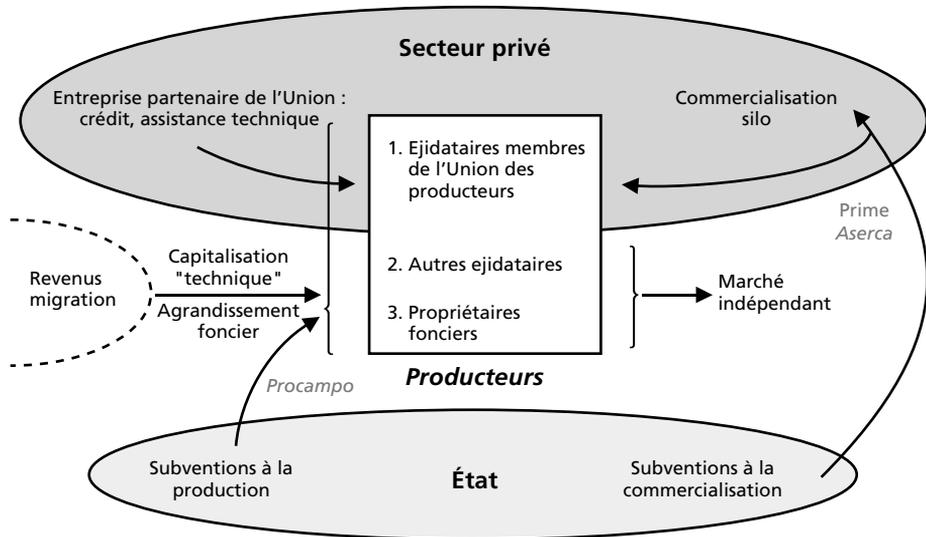
d'impayés liés aux crédits qu'elle octroie, puisque les récoltes sont payées aux producteurs après déduction du montant dû. Cette forme d'association entre un groupe de producteurs et une entreprise privée s'apparente finalement à un système d'agriculture de contrat de type « intégration » : on retrouve le même schéma organisationnel, avec un même agent économique en amont et en aval de la filière qui concentre les décisions stratégiques, fixe le prix d'achat de la récolte, propose un paquet technologique standard à crédit et ses propres services d'assistance et de conseil technique. Le fait que les producteurs clients de l'entreprise ne soient pas tenus par contrat de vendre leur récolte au silo constitue cependant une réelle différence par rapport à une situation de production sous contrat, ce qui leur confère, au moins en apparence, une certaine liberté de choix. Car dans les faits, tout les pousse bien évidemment à vendre leur production au silo : ils ont accès par ce biais à la subvention de l'État, et peuvent bénéficier d'une partie de la valeur ajoutée espérée sur la vente d'un maïs de qualité, séché et conditionné.

3. Les inclus et les exclus du processus collectif d'intégration marchande

Cette expérience secteur privé/organisation paysanne ne doit pas occulter le fait que certains producteurs des terres basses n'ont pas suivi ce processus collectif d'intégration marchande. Beaucoup sont en effet restés en marge de la dynamique créée autour de la construction du silo, soit qu'ils en aient été laissés à l'écart par l'entreprise, soit que cela provienne d'un choix délibéré de leur part. Car si cette association a permis la mise en œuvre de projets d'importance pour le développement et l'intégration commerciale de la zone, la mainmise de l'entreprise sur l'Union des maïsiculteurs a aussi favorisé une dynamique de différenciation entre les ejidataires des terres basses, par un phénomène

22. En 2004, le montant de l'aide s'élevait à 9 euros par tonne de maïs récolté pour un prix de vente de 135 €/t. En 2005, l'aide était de 15 €/t pour un prix de vente de 127 €/t. En un an donc, la part du produit brut représentée par la prime de l'État est passée de 6,25 % à 10,6 %, sans compenser, toutefois, une diminution nette du prix final payé au producteur.

Figure 1. Les acteurs du financement agricole et de la commercialisation de maïs d'hiver dans les terres basses du Tesechoacan



Élaboration : l'auteur, d'après les enquêtes réalisées dans les ejidos du municipio d'Isla, 2005

de « préférence du partenaire »²³ (Escobal *et al.*, *op. cit.*) qui a conduit à l'exclusion d'un certain nombre de producteurs du processus collectif d'intégration commerciale (figure 1).

À l'heure actuelle, la majorité des producteurs de maïs des terres basses est membre de l'Union. Sans tomber dans le simplisme, on peut dire que celle-ci est majoritairement constituée par des producteurs appartenant à la catégorie la plus représentée

23. On en donnera ici un exemple : la gestion de la subvention de l'État à la tonne de maïs vendu est entièrement assurée par l'entreprise, alors qu'en toute logique, il reviendrait à l'Union, propriétaire majoritaire du silo, d'en prendre la charge. Autrement dit de facturer les ventes de maïs effectuées au silo, de percevoir l'intégralité des subventions de l'État et de les redistribuer nominalement aux producteurs – membres ou pas de l'Union – au prorata des quantités vendues. Dans les faits, l'entreprise facture à son nom les ventes de maïs au silo, canalise donc les transferts publics liés à la subvention, et en gère la redistribution selon un système qu'elle a elle-même instauré : ainsi, 10 % de la subvention sont retenus pour le financement des frais de fonctionnement du silo, déduction qui atteint les 50 % pour les producteurs non intégrés à l'Union qui vendent leur maïs au silo.

dans les terres basses du Tesechoacan, c'est-à-dire des ejidataires ne possédant pas de tracteur et semant de 3 à 15 ha de maïs en cycle OI. Pour eux, l'adhésion à l'Union se justifie généralement plus par l'accès facilité au crédit de campagne que celle-ci permet, que par la possibilité de vendre son maïs au silo (bien que l'existence de la subvention à la tonne soit évidemment une incitation forte à rejoindre l'Union). Car il arrive en effet que le prix de vente du maïs soit plus élevé en début de récolte sur le marché « traditionnel » des acheteurs indépendants, même en tenant compte du complément de revenu qui serait obtenu en passant par le silo.

À côté des ejidataires de l'Union, il existe donc toute une gamme de producteurs qui ne font pas partie de l'organisation paysanne. Parmi ces exclus, on distingue trois grands types de producteurs.

1) *Les ejidataires qui sont restés en marge de la modernisation* des systèmes céréaliers impulsée au début des années 1990 par le Fira. Ces ejidos riverains du Tesechoacan, situés en limite nord de la zone

d'étude, n'ont effectivement pas fait partie de la zone privilégiée d'intervention du Fira, ce qui les a tenus complètement à l'écart du processus d'intensification productive. En cause, des situations politiques conflictuelles à l'intérieur de certains ejidos, et des problèmes de régularisation foncière survenus au moment de la mise en place du Procédé après la réforme constitutionnelle de 1992²⁴. L'entreprise privée, n'ayant pas franchement d'intérêts à proposer son « paquet technologique » dans des ejidos où la production du maïs n'est quasiment pas motorisée, n'a donc jamais cherché à organiser les producteurs de cette zone pour les intégrer à l'Union. Dans la majorité des cas, ces ejidataires vendent donc leur maïs sur le marché traditionnel à des petits commerçants, indépendamment du silo de l'Union des producteurs, et n'ont donc pas accès à la subvention de l'État. Mais sans accès au crédit de campagne, nombre de ces ejidataires se voient de plus en plus contraints de réduire leurs superficies cultivées, voire même d'abandonner leur activité productive. Leurs parcelles devenant ainsi une source de terres à louer pour d'autres ejidataires des terres basses

24. En 1992, la révision de l'article 27 de la Constitution mexicaine a en effet profondément modifié les règles du jeu foncier, en proclamant la fin des redistributions foncières et la réintégration au marché foncier des terres distribuées dans le cadre de la réforme agraire (en vigueur de 1915 à 1992). Pour accompagner ces réformes, un programme d'inscription au cadastre et de titularisation des droits fonciers de type individuel et privatif a été mis en place dans l'ensemble des ejidos et communautés agraires du pays : le Procédé (Programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares). Dans certains ejidos, le Procédé a été une source importante de conflits car il a brutalement mis au jour les inégalités foncières – et donc les disparités socio-économiques – qui s'étaient développées au cours de 70 années de réforme agraire durant lesquelles les transactions foncières, même interdites, n'ont jamais cessé d'exister. Le Procédé a également ravivé certains problèmes de délimitation de territoire avec les propriétés privées voisines, ce qui a parfois ralenti sa mise en œuvre.

possédant leur propre matériel agricole et cherchant à agrandir leurs superficies cultivées en maïs.

2) *Certains ejidataires de la zone d'intervention du Fira* qui ont développé une attitude de méfiance envers l'Union des producteurs et l'entreprise partenaire, et n'ont délibérément pas voulu participer à la dynamique d'organisation paysanne. Ils mettent en avant plusieurs explications à leur refus d'intégrer l'Union :

- un manque évident d'indépendance et d'autonomie vis-à-vis de l'entreprise partenaire ;
- un coût du crédit trop élevé et un contenu du « paquet technologique » pas toujours adapté à leurs besoins ;
- une assistance technique inexistante alors même que son coût est inclus dans le montant global du crédit ;
- une organisation de la récolte peu performante due à une mauvaise synchronisation entre les opérateurs privés en charge des moissonneuses-batteuses et les camions chargés de transporter le maïs jusqu'au silo ;
- des retards de paiement de la récolte ;
- une gestion du silo trop peu transparente, s'agissant notamment de la répartition de la valeur ajoutée liée à la vente d'un maïs séché et conditionné²⁵, et du système instauré pour la redistribution de la subvention de l'État à la tonne de maïs.

3) *Une catégorie d'ejidataires plutôt bien dotés en capital fixe* d'exploitation (au moins un tracteur et un semoir de semis direct), et semant au minimum 40 ha de maïs (dont plus de la moitié sur des terres prises en location). Très demandeurs sur les marchés locatifs fonciers, ce sont eux qui en majorité louent les terres des ejidos

25. Pour la première campagne du silo (ouvert en avril 2005), le prix d'achat au producteur a été fixé à 127 euros la tonne, pour un prix de revente en sac de 150 €/t (sac de 50 kg). Les producteurs n'ont jamais connu le montant de la part qui leur était revenue, celle-ci ayant intégralement été réinvestie dans le silo.

restés en marge du processus de modernisation. Pour ce type de producteurs, la tendance à l'agrandissement foncier par la location s'accroît d'autant plus que le nombre de tracteurs augmente dans les ejidos, et qu'il devient donc de moins en moins intéressant de compter sur le travail à façon pour rentabiliser son investissement. Bien souvent, ces ejidatarios entretiennent des liens privilégiés avec certains acteurs du secteur privé (grands négociants en céréales, vendeurs d'intrants agricoles, etc.), et avec les grands propriétaires fonciers présents dans les terres basses. Ces connexions, en plus de leur permettre une bonne insertion dans les réseaux de pouvoir et cercles politiques locaux, leur ouvrent un accès précieux à l'information, leur assurant notamment une plus grande connaissance des prix proposés par les différents acheteurs de la région. Cet accès privilégié à l'information, de même que les traitements différentiels dont ils bénéficient parfois auprès de certains vendeurs d'intrants (avance des produits sans intérêts), leur permettent donc de rester un peu en marge du processus collectif d'intégration commerciale. Toutefois, il ne s'agit pas de s'isoler complètement du groupe formé par les ejidatarios de l'Union, ni de vendre toute sa production en dehors du silo (ne serait-ce que pour avoir accès à la subvention de l'État sur une partie de sa récolte).

L'importance du capital social apparaît de fait comme un élément clé dans les processus actuels d'accumulation et de différenciation paysanne dans les terres basses du Tesechoacan, tant il conditionne l'accès aux ressources productives (et notamment le foncier) et aux réseaux de commercialisation. L'émergence récente d'une catégorie « d'ejidatarios-entrepreneurs » capitalisés et bien insérés dans les réseaux, s'expliquerait ainsi, comme le mentionnent Gordillo de Anda *et al.* (1999), par la levée du contrôle de l'État sur les ejidos et la disparition des institutions étatiques issues

de la réforme agraire qui contrôlaient l'activité productive dans les ejidos. En étendant le champ des connexions possibles avec le secteur privé, la libéralisation du secteur ejidal semble en effet avoir favorisé les initiatives individuelles des exploitations les plus capitalisées à la base, en leur ouvrant un accès privilégié à l'information, aux ressources productives et aux réseaux de commercialisation. Ce qui en définitive était l'un des objectifs recherchés des réformes promues dans le secteur agricole, et notamment dans le secteur ejidal.

Conclusion

L'exemple présenté ici de la restructuration récente d'un secteur agricole fragile dans le contexte national, car organisé autour d'une production en crise – le maïs – et caractérisé par une agriculture familiale au niveau de capital globalement faible, est riche en apports sur les possibilités d'intensification des petites agricultures du Sud situées dans des zones à fort potentiel productif, dès lors que les pouvoirs publics jouent leur rôle d'incitation au développement (ici le changement technique), et que le secteur privé prend localement le relais dans l'accompagnement et la dynamisation des processus de changement : premièrement avec la diffusion de nouvelles techniques par l'accès facilité au crédit, au conseil et au suivi technique ; deuxièmement avec l'induction de changements institutionnels locaux (émergence de l'organisation paysanne, rééquilibrage des forces dans le processus d'intégration commerciale, nouvelle dynamique foncière, etc.) ; et finalement avec la gestion des transferts publics d'aide et soutien au développement agricole, qui occupe un rôle clé dans ce processus. Le cas présenté ici met d'ailleurs bien en évidence le rôle joué par l'État, à travers des aides spécifiques formellement assignées aux producteurs, pour favoriser l'association entre le secteur privé et la petite paysannerie.

Par bien des aspects, la dynamique décrite peut se présenter comme une sorte d'archétype de ce que les réformes néolibérales au Mexique cherchent à promouvoir dans le secteur agricole : modernisation du secteur ejidal partout où il y a un potentiel agronomique, accélération des restructurations de filière, implication forte du secteur privé dans les nouvelles dynamiques de développement, etc. L'histoire heureuse des ejidos des terres basses du Tesechoacan ne saurait être considérée autrement que comme un cas particulier dans un contexte national plus contrasté, s'agissant du secteur ejidal. Car de nombreuses régions pauvres du Mexique ne jouissent d'aucun avantage comparatif – ni agronomique, ni économique – incitant le secteur privé à venir s'y implanter, même avec l'aide de l'État.

Si les transformations productives dans les terres basses du Tesechoacan ne peuvent s'expliquer sans le rôle prédominant qu'y a joué le secteur privé, elles illustrent également la pertinence d'un partenariat rapproché entre petits producteurs et entreprises locales quand les intérêts de chacun convergent. On peut d'ailleurs voir dans cette association une forme d'agriculture de contrat, peut-être moins contraignante pour le producteur car, tout en y étant fortement incité, celui-ci n'a pas obligation de vendre sa récolte à son fournisseur d'intrants et de services techniques. Ce qui laisse une certaine marge de manœuvre et un certain pouvoir de négociation aux producteurs face à l'entreprise. À terme toutefois, la question porte sur les possibilités d'autonomisation de l'organisation paysanne par rapport à l'entreprise partenaire, ce qui semble pour le moment assez peu envisageable. On peut même s'interroger sur la durabilité de l'Union et de ce partenariat secteur privé/producteurs, tant les intérêts semblent diverger de plus en plus entre une majorité constituée par des ejidataires modestes plutôt partisans d'une autonomisation rapide, et une petite minorité, très proche des dirigeants de l'entreprise parte-

naire, qui détient le pouvoir de négociation, développe une logique entrepreneuriale et trouve par ailleurs des connexions nouvelles et privilégiées avec l'agro-industrie. D'autres éléments nous invitent également à nuancer le succès de cette expérience et à relativiser son caractère éventuellement reproductible. Car l'apparente facilité avec laquelle le secteur privé s'est inséré dans la région du Tesechoacan contraste avec les difficultés que la même entreprise semble rencontrer dans une autre zone du sud-Veracruz aux caractéristiques agro-écologiques et socio-foncieres pourtant similaires (terres basses inondables se prêtant à la production motorisée de céréales et prédominance de la propriété ejidale). Les raisons de ces difficultés sont l'objet d'une recherche en cours.

Enfin, comme dans tout processus de développement agricole, les terres basses du Tesechoacan n'échappent pas à un phénomène d'accentuation des inégalités socio-économiques entre, d'une part, les ejidataires qui parviennent à faire les investissements nécessaires pour suivre le mouvement général de développement à moyen et long terme et d'autre part, ceux qui n'en ont pas les moyens et sont condamnés à disparaître à court terme. Les derniers finissant par alimenter la croissance des premiers par un transfert des moyens de production, notamment le foncier. Pour le moment, on assiste à une contention du phénomène grâce aux revenus issus de la migration d'une partie de la main d'œuvre familiale vers les marchés du travail étasuniens (parfois conséquents), et aux transferts publics issus des programmes publics de traitement de la pauvreté rurale, deux données qui contribuent par ailleurs à renforcer une tendance à la « désagrarisation » globale de l'économie familiale rurale au Mexique (Léonard et Palma, 2002). ■

Remerciements

L'auteur remercie H. Cochet, E. Léonard ainsi que les deux referees anonymes pour leurs commentaires et suggestions sur la première version de ce texte.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Appendini K. (2001). *De la milpa a los tortibonos : la restructuración de la política alimentaria en México*. El Colegio de México, Centro de Estudios Económicos – Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, 2° ed., 290 p.
- Brun V. (2003). *Diagnostic régional de l'agriculture et diversités des systèmes de production dans le Bajío Guanajuatense : municipale de Valle de Santiago, Guanajuato, Mexique*. Mémoire de DAA, INA P-G / CIRAD-Cimmyt.
- Claveran R., Fregoso L., Sanchez C. (2001). *La labranza conservacionista en México*. Presented at “World Congress on Conservation Agriculture”. Madrid, 1-5 October.
- De Janvry A., Sadoulet E., Gordillo G. (1995). NAFTA and Mexico's Maize Producers. *World Development*, vol. 23, n° 8, p. 1349-1362.
- Escobal J., Agreda V., Reardon T. (2000). Endogenous institutional innovation and agroindustrialization on the Peruvian coast. *Agricultural Economics*.
- Glover D., Kusterer K. (1990). *Small Farmers, Big Business*. St. Martin's Press, New-York.
- Gordillo de Anda G., de Janvry A., Sadoulet E. (1999). *La segunda reforma agraria de México : respuestas de familias y comunidades, 1990-1994*. México, Fideicomiso Historia de las Américas, El Colegio de México, Fondo de Cultura Económica.
- Key N., Runsten D. (1999). Contract Farming, Smallholders, and Rural Development in Latin America: The Organization of Agroprocessing Firms and the Scale of Outgrower Production. *World Development*, vol. 27, n° 2, p. 381-401.
- King A. (2006). *Ten years with NAFTA: A Review of the Literature and an Analysis of Farmer Response in Sonora and Veracruz, Mexico*. Mexico, DF Cimmyt/Congressional Hunger Center, Cimmyt Special Report 06-01.
- Lara S., Chauvet M. (Coord.) (1996). La inserción de la agricultura mexicana en la economía mundial. México DF, coedición UAM-Azcapotzalco, UNAM, INAH, Carton de Grammont y Tejera (coord. generales), Colección “La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio”, vol. 1.
- Léonard E., Losch B., Rello F. (2006). Recomposiciones de la economía rural y mutaciones de la acción pública en el México del TLCAN. *Rumbo Rural*, n° 4, p. 48-61.
- Léonard E., Palma R. (2002). Désagrégation de l'économie paysanne et refunctionalisation de la localité rurale au Mexique. *Cahiers des Amériques Latines*, vol. 39, p. 155-173.
- Lin J.-Y., Nugent J.-B. (1995). Institutions and Economic Development. *Handbook of Development Economics*, vol. III, Chapter 38, p. 2303-2363.
- North D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, 152 p.
- Schejtman A. (1998). Agroindustria y pequeña agricultura : experiencias y opciones de transformación. In “*Agroindustria y pequeña agricultura : vínculos, potencialidades y oportunidades comerciales*”, Ed. CEPAL/FAO/GTZ, Santiago de Chile.
- Schwentesius R., Gómez M.-A. (2004). *TLCAN y agricultura mexicana : Lecciones a diez años*. Universidad Autónoma de Chapingo, Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y la Agricultura Mundial (CIESTAAM), Chapingo, México. Reporte de Investigación 69.
- Stanton J.-V. (2000). The Role of Agribusiness in Development: replacing the diminished role of the government in raising rural incomes. *Journal of agribusiness*, vol. 18(2), p. 173-187.