

Section II- Résolution des Questions-

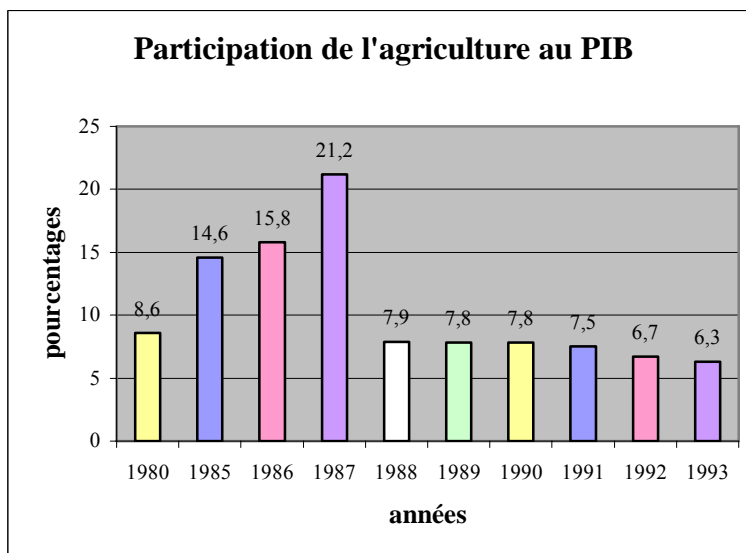
L'ALENA : responsable ou non de la crise que traverse actuellement l'agriculture mexicaine ?

Il faut d'abord connaître la situation de l'agriculture mexicaine avant l'ALENA afin de mieux comprendre l'impacte que cet accord a eu sur le monde agricole mexicain. Pour cela, une analyse sur l'évolution de l'agriculture mexicaine sera faite à partir de 1980 et jusqu'à 1993, l'année avant l'entrée en vigueur du traité.

La situation de l'agriculture mexicaine avant l'ALENA :

En accord avec les statistiques présentées par l'Organisation des Nations Unies en janvier 2001, les résultats sont les suivants :

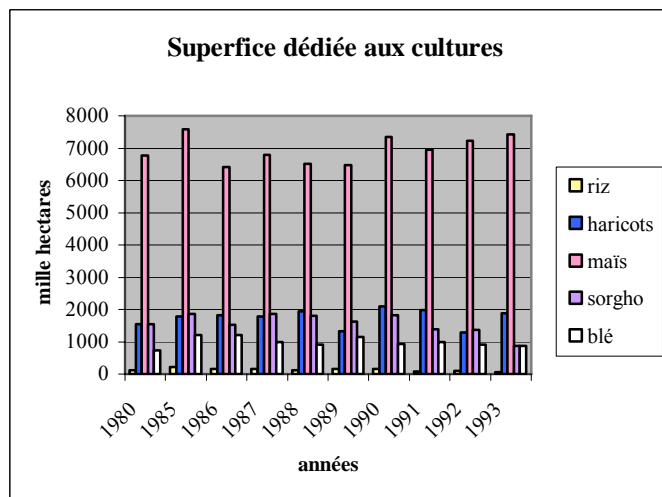
Participation de l'agriculture mexicaine au PIB :



L'agriculture mexicaine a diminué progressivement sa participation au PIB à partir de 1988, date à laquelle sa contribution a pratiquement été divisée par deux. A partir de cette année-là, la diminution est progressive et constante. Cela est lié à la réduction graduelle de l'investissement public dans l'agriculture ainsi qu'à sa perte de productivité.

La tendance dans la production agricole est plutôt inverse, même si pendant les années 1988 et 1989 on peut remarquer une diminution du résultat total produit, due à la diminution de prix garantis alors qu'à partir de 1990 l'augmentation de la production est constatée grâce à la libération économique du Mexique.

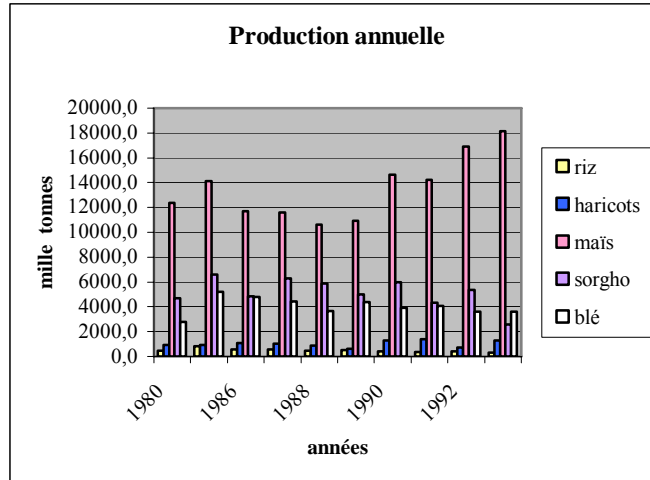
La superficie cultivée et la production des grains basiques :



Nous pouvons remarquer que la superficie dédiée aux différentes cultures n'a pas évolué de la même façon. Pour le riz, par exemple, le nombre d'hectares cultivés a diminué progressivement même si celui-ci remonte entre 1989 et 1990 grâce à l'ouverture économique. La surface destinée au haricot, le deuxième grain le plus cultivé, montre une certaine stabilité sauf pour les années 1989 et 1992, pendant lesquelles les prix de garantie ont diminué.

En ce qui concerne le maïs, nous nous apercevons que la superficie qui lui est consacrée est plus importante par rapport aux autres grains. De plus, à partir de 1990, la surface cultivée a augmenté de façon constante après une période d'instabilité mais toujours au dessus de 6470 mille hectares. Et cela grâce à cette culture qui a dû faire face à la demande intérieure et à la nouvelle demande extérieure donc ; le nombre d'hectares fut incrémenté.

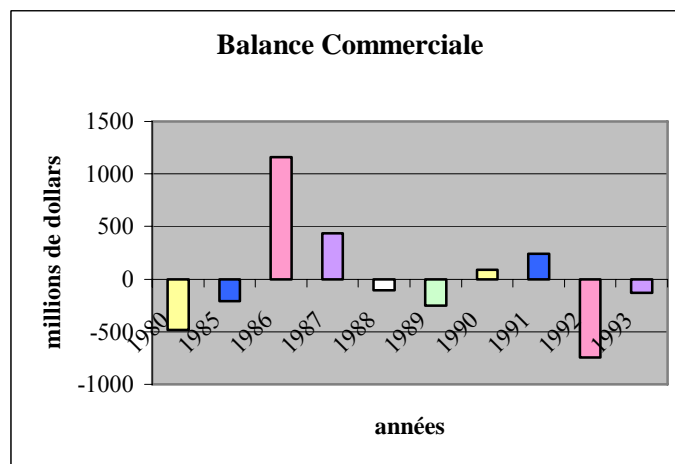
En revanche, le sorgho, troisième en surface cultivée, montre une diminution dans le nombre d'hectares qu'il occupe sans présenter aucune amélioration. A partir de 1990, le blé présente aussi une tendance dégressive comme le résultat des échanges avec les Etats-Unis, l'un des principaux producteurs de sorgho et de blé.



En ce qui concerne la production annuelle de chaque grain, nous pouvons noter que la production du riz, du sorgho et du blé diminue à partir de 1985-1987 de façon constante et cela à cause de la réduction des tarifs douaniers stipulés dans le GATT.

En revanche, la production de haricot et de maïs, rentre dans une phase de croissance instable en 1990 ; comme conséquence de l'augmentation des prix nationaux. En général on voit bien que les écarts de productions entre les différentes cultures, spécialement pour le maïs et le riz, sont liés à la superficie consacrée. Pour le sorgho, le haricot et le blé, on s'aperçoit que les écarts de productions sont dus aux différents niveaux de productivité plus qu'au nombre d'hectares qui leur sont accordés.

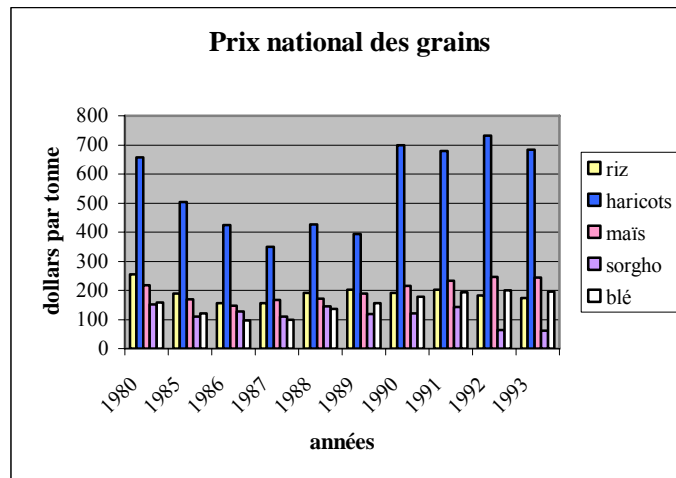
La balance commerciale agricole :



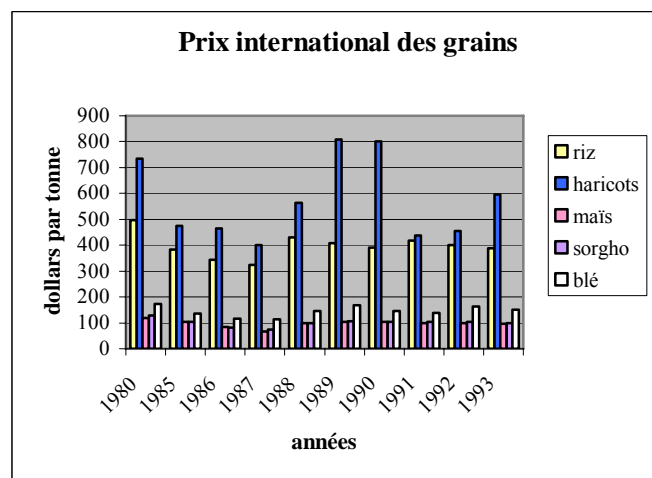
Nous remarquons que le déficit dans le commerce agricole du Mexique est dû à des importations plus élevées par rapport aux exportations, qui existait déjà en 1980, et qui a empiré

avec la crise économique de 1982. Cependant, en moyenne de 1980 à 1993, le total de la balance commerciale était positif.

Les prix nationaux et internationaux des produits basics :



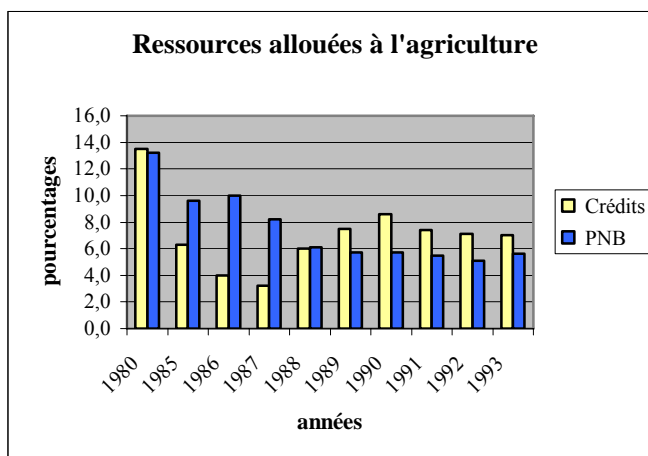
En relation avec les prix nationaux des produits basics, on constate que pour le haricot, le maïs et le blé les prix baissent jusqu'en 1989 faisant suite à la diminution des prix garantis car à partir de 1990, une remontée ainsi qu'une stabilisation des prix a eu lieu. En revanche, les prix du riz et du sorgho suivent une tendance dégressive et sans aucune amélioration à partir de 1991.



Par rapport aux prix internationaux, on voit bien et uniquement dans le cas du riz, du sorgho et du blé qu'ils sont plus élevés que les prix nationaux. En revanche, les prix du maïs et du haricot sont moins importants. Il n'existe pas une coordination entre les prix nationaux et internationaux

puisque quand les prix augmentent au niveau national c'est parce qu'ils diminuent au niveau international.

Le total des crédits et pourcentage du budget national accordés au secteur agricole :



Nous constatons que le pourcentage du PIB destiné à l'agriculture s'amointrit de plus en plus à partir de 1985. En revanche les crédits concédés au secteur agricole sont une sorte de compensation car où moment que le budget agricole diminue, les crédits augmentent.

En analysant l'évolution de la population mexicaine destinée à l'agriculture, on remarque que cette population a diminuée constamment dès 1980 en suivant toujours la même tendance. Cette désertion a été motivée par la réduction progressive des revenus des agriculteurs, provoquée, d'une part, par un taux de croissance des salaires plutôt négatif à partir de 1983 et d'autre part, par la dépréciation permanente du taux de change peso/dollar.

A partir de l'analyse précédente de l'agriculture mexicaine, on peut conclure que la participation de ce secteur dans le PIB a commencée à diminuer constamment à partir de 1987 après l'adhésion du Mexique au GATT ; que la surface destinée au maïs a augmenté alors que pour le sorgho, le riz et le blé celle-ci a diminué, en restant stable pour le haricot à cause de l'ouverture économique. Par conséquent, la production total du riz, du sorgho et du blé s'est amoindrie alors que la production du maïs et du haricot s'est accrue.

Au niveau du commerce international on s'aperçoit que le solde de la balance commerciale en moyenne est positif même si les six années sur dix sont négatives. Les prix nationaux et internationaux ne sont pas les mêmes : augmentation des prix nationaux quand les prix internationaux sont en baisse. Le pourcentage du PIB alloué à l'agriculture, les salaires minimums ainsi que la population qui y travaillent ont diminué constamment, même si les crédits agricoles ont essayé de compenser le manque de financement. Finalement, l'agriculture mexicaine rencontre déjà une série de difficultés qui furent aggravées par la dévaluation continue du peso par rapport au dollar.

L'ALENA (Accord de Libre-échange nord-américain) :

Les participants dans l'ALENA :

Dans la présentation des intégrants de l'ALENA, nous allons nous concentrer sur les caractéristiques agricoles de chacun ses membres.

Les Etats-Unis

L'agriculture américaine représentait 2% du PIB national, équivalent à 12.438.873 millions de dollars en 2005 et employait 1,8% de la population total en 2004. Les Etats-Unis détiennent donc actuellement la première place dans l'agriculture mondiale grâce à son volume de production et au niveau d'exportation mondiale de produits pour une surface agricole de près de 250 millions d'hectares¹.

Entre outre, en 2004 en accord avec la FAO, les Etats-Unis étaient le premier producteur mondial de maïs (41,5% de la production mondiale), de soja, de sorgho, le troisième producteur de blé (en assurant un dixième de la production mondiale) et le onzième producteur du riz ; tous ces grains étant destinés en grand partie à l'exportation. Par rapport aux importations, les Etats-Unis achètent surtout des boissons alcoolisées, du café, des bananes, des tomates et des confiseries.

¹ 2005), *Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation – Unites States*, OCDE, 21 juin, <http://www.oecd.org/dataoecd/44/38/35332427.pdf>

En parlant plus concrètement sur l'activité agricole, 28 millions de personnes dépendent de cette activité avec une organisation de la production caractérisée par l'existence de "fermes", de "factory farms" et "d'exploitations". Les premières exploitent 86% de la superficie totale, produisent 98,5% du total national pour un revenu de 10 000 dollars et plus. Les "factory farms", gérées par les grandes compagnies agroalimentaires, bénéficient des derniers progrès technologiques pour répondre à la concurrence. Finalement, les "exploitations" avec un revenu supérieur à un million de dollars cultivent un peu moins de 10% de la surface et fournissent 47% de la valeur de la production. Par rapport à la commercialisation des produits agricoles, celle-ci est partagée entre les coopératives agricoles à l' hauteur de 42% du marché des céréales et les grandes firmes comme ConAgra ou Central Soya (Gauthier A., 2000).

Même si l'agriculture américaine est l'une des plus puissantes, l'Etat américain intervient beaucoup pour aider les "*farmers*" à lutter contre les catastrophes naturelles et les fluctuations du marché. Pour cela le gouvernement a créé un prix de soutien pour acheter les récoltes quand les prix sont trop bas et le système de "*deficiency payments*" qui permet de compenser la différence entre le prix de marché et le prix objectif.

En accord avec Raffaelli et Gauthier *le fair Act de 1996 (réforme de 1996-2002)* met en évidence les diverses politiques employées pour soutenir les agriculteurs américains. Car même si l'objectif principal de cette politique était de réduire les subventions, les "*deficiency payments*" furent remplacées par des aides forfaitaires plafonnées indépendantes des prix du marché et des types de culture des producteurs. D'ailleurs, il existent d'autres instruments pour soutenir l'agriculture comme : l'EEP qui a permis aux exportateurs agricoles de vendre à des prix inférieurs à ceux du marché tout en recevant des primes fédérales qui compensaient la différence, les garanties de crédit, qui ont aidé les producteurs à affronter les marchés peu sûrs ou peu solvables, sans oublier l'aide alimentaire qui a été un soutien indirect aux prix agricoles. D'autre part, en 2002 le gouvernement américain approuva « *The farm bill* », une nouvelle loi qui accorde plus de subventions aux producteurs de grains basiques.

“Le gouvernement américain, intervient de façon vigoureuse et continue pour développer les marchés et promouvoir l'agriculture américaine, utilisant, à côté des moyens commerciaux habituels, les moyens afférents à la puissance politique et militaire. ”

A. Gauthier, 2000.

L'agriculture américaine est très protégée, le budget qui lui a été alloué en 1999 était de 63,4 millions de dollars, dont les aides directes en 1997 ont représenté 7 milliards de dollars, 12 en 1998 et 22,5 en 1999.

Le Canada

En accord avec la Fédération Canadienne de l'agriculture, l'agriculture primaire est très importante au Canada car elle est une source d'emplois tant dans les régions rurales que dans les zones urbaines. En 2004, 655 000 personnes (2% de la population total) y travaillent, même si elle représente que 4% du PIB canadien soit 1.098.446 millions de dollars en 2005².

En 2001, 67,5 millions d'hectares ont été dédiés à la production des céréales et des oléagineux qui représentaient les produits les plus importants. Au niveau national la production des céréales est composée de blé pour 45%, d'orge pour 24%, de maïs pour 11%, de soja pour 3% et d'avoine pour 6,5%.³ D'ailleurs, en 2004 au niveau international, le Canada était le 7^{ème} producteur de blé, au 10^{ème} rang pour la production du haricot et au 13^{ème} rang pour le maïs. Pour sa part le Canada importe surtout du vin, du maïs, et des boissons alcoolisées⁴.

Par rapport aux exploitations agricoles la plupart des entreprises sont familiales donc indépendantes même si leur statut juridique évolue pour devenir des "sociétés en nom collectif ou sociétés familiales". En général, le nombre d'exploitations a diminué alors que leur taille s'est augmenté d'environ 22% depuis les 20 dernières années. Cette tendance signifie que la production se concentre sur un nombre réduit d'agriculteurs. Cela est dû à une mécanisation de plus en plus importante des fermes qui donnent naissance à des "mégafermes" très automatisées. De plus, les exploitants agricoles qui détiennent les grandes fermes ont fait des études collégiales ou universitaires en sciences agroalimentaires, disposent également de technologies nécessaires comme l'Internet pour la recherche de marchés les plus rentables et de satellites pour maximiser leurs rendements⁵. Pourtant le niveau de productivité du secteur agricole canadien est considérable avec un PIB *per capita* égal à 34 028 dollars en 2005.

² www.fao.org

³ *Productions : La production des céréales et oléagineux*, (2005), Fédération canadienne de l'agriculture : http://www.cfa-fca.ca/pages/index.php?main_id=75.

⁴ www.fao.org

⁵ (2001), *L'économie : la mécanisation de la ferme*, L'annuaire du Canada, 13 mars http://142.206.72.67/03/03b/03b_002b_f.htm

En ce qui concerne les aides allouées aux agriculteurs canadiens, on peut constater que le gouvernement canadien les soutient de façon importante grâce à différents programmes. D'accord avec l'OCDE, les agriculteurs canadiens bénéficient des programmes comme le FAC destiné au financement agricole, le PCSRA permet de stabiliser le revenu, le PATI qui est une aide à la transition vers l'industrie ainsi que des compensations financières pour pertes de revenus. Cependant, même si les aides agricoles sont en train d'évoluer, la suppression du système de subvention des frais de transport vont, pour exemple, vers des formes qui provoquent moins de distorsions : des paiements au titre des revenus agricoles et des subventions accordées qui font partis des plus élevés dans les pays de l'OCDE. En général, le soutien accordé aux producteurs canadiens est supérieur à celui destiné aux producteurs mexicains et américains⁶.

⁶ (2005), *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE: Suivi et évaluation 2005 - Canada*, OCDE, 21 juin, <http://www.oecd.org/dataoecd/43/42/35333826.pdf>

Les caractéristiques de l'ALENA :

L'ALENA a fait parti d'un processus de changements structurels de l'économie mexicaine qui avait comme objectif la libération de celle-ci afin de surmonter la crise économique de 1982. Le FMI fut à l'origine du changement structurel mexicain car il conditionna l'aide financière au Mexique jusqu'à l'adoption des programmes qui permettaient le développement du pays au profit de l'économie de marché. Ce changement structurel était basé sur l'idée que dans le secteur agricole il existait trop d'agriculteurs et qu'il fallait donc réduire le nombre pour augmenter l'efficacité du secteur. Les outils choisis pour restructurer l'agriculture mexicain furent : l'aperture commerciale et une réforme agraire.

En 1986 l'ouverture commerciale a eu lieu avec l'entrée du Mexique dans le GATT (The General Agreement on Tariffs and Trade), accord qui a permis l'augmentation des importations en ayant un impact négatif sur les producteurs agricoles mexicains, en s'intensifiant avec l'ALENA.

L'ALENA (l'Accord de libre-échange nord-américain) fut signé le 17 décembre 1992 par le président du Mexique Carlos Salinas de Gortari, le président des Etats-Unis Georges Bush, et le premier ministre du Canada Brian Mulroney, avant d'être approuvé définitivement par les parlements des trois pays. Néanmoins, l'ALENA fut approuvé et appliqué à partir du 1^{er} janvier 1994⁷.

Les objectifs de chaque pays envers l'ALENA:

Il est certain que chaque participant visait des objectifs variés en signant cet accord ; cependant, ils partageaient des buts communs :

- A. Eliminer les barrières douanières et faciliter les échanges transfrontaliers des biens et des services
- B. Assurer les conditions afin d'avoir une concurrence juste à l'intérieur de la zone de libre échange⁸
- C. Augmenter de façon importante les opportunités d'investissements au sein de trois pays membres
- D. Etablir la protection ainsi que l'application des droits de propriété intellectuelle sur chacun des territoires
- E. Adopter les démarches efficaces de mise en œuvre, d'administration et de solution de litiges

⁷ *Accord de libre-échange entre le Gouvernement du Canada, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et le Gouvernement des Etats-Unis du Mexique*, Système d'information sur le commerce extérieur, http://www.sice.oas.org/trade/nafta_f/index.asp

⁸ La zone de libre échange est une surface qui naît de l'accord entre, au moins deux pays, pour permettre la circulation des biens et des services en affranchissant les droits de douane. www.fina-nafi.org

F. Renforcer la coopération trilatérale afin d'élargir les bénéfices de l'accord

A. Seguin, 2003

La caractéristique principale de l'ALENA est la création d'une zone libre de commerce entre les Etats-Unis, le Mexique et le Canada et non pas d'un marché commun entre eux. C'est pour cela que chaque pays maintient ses propres lois et ses propres réglementations en dehors des dispositions communes car les pays ne visent pas la circulation sans restrictions des biens ni des services.

En ce qui concerne l'ALENA, les Etats-Unis cherchaient à donner un nouveau souffle à leur politique commerciale, c'est pour cela qu'ils furent le moteur des négociations. En 1991 au niveau économique, les Etats-Unis appartenaient aux pays du G7 avec le PIB total et par habitant le plus élevé parmi ses membres et comptaient parmi les premiers groupes industrialisés au niveau mondial. Néanmoins, ce pays avait rencontré plusieurs difficultés dans le GATT par rapport à l'agriculture et d'autres problèmes comme la dégradation de leur solde de commerce extérieur et du taux de couverture ainsi que la stagnation du marché japonais ; par conséquent, le Mexique représentait un nouveau marché très attractif. En 1990 cette possibilité était intéressante même si par rapport au commerce extérieur, le Canada et le Mexique étaient dépendants des Etats-Unis pour trois quarts alors que les échanges de ces deux pays représentaient qu'un quart du commerce américain⁹.

Par ailleurs, selon Beaujeu-Garnier, le Canada possédait l'un des niveaux de vie les plus élevés des membres de l'OCDE, il occupait le deuxième rang du G7, par rapport au PIB total et par habitant, et possédait une agriculture performante. Le Canada profitait d'une économie solide même s'il y avait une diminution de la productivité ainsi qu'une augmentation des salaires. Pour sa part, le Canada n'était pas très enthousiasmé par l'ALENA car il craignait d'être concurrencé par le Mexique sur le marché américain. Néanmoins, le Canada s'est aperçu des risques importants que représentait la non participation à l'ALENA et a donc finalement accepté l'accord.

D'un autre côté, le Mexique possédait un PIB équivalent à 3% du PIB américain à cause d'un développement industriel assez disparate et des infrastructures austères et inférieures à celles des autres membres. De plus, le secteur agricole mexicain avait une faible productivité, 25% de la population économiquement active participait à moins de 8% du PIB, à cause de l'existence d'une

⁹ Beaujeu-Garnier, J., et al. ; (1994), *Dossiers des images économiques du monde : Le continent Nord-Américain*, C.D.U. et SEDES réunis, Paris, page. 179

agriculture moderne face à une agriculture traditionnelle très fragile et peu performante. Dans ce contexte, l'ALENA représentait pour le Mexique une autre étape vers la libération économique et l'ouverture vers l'extérieur, en incrémentant les possibilités de croissance à court terme grâce à l'ouverture vers de nouveaux marchés. D'ailleurs le pays pourrait, à long terme, rationaliser sa production et faire baisser ainsi ses prix intérieurs ce qui permettrait un accroissement de la concurrence et de nouveaux investissements¹⁰.

L'ALENA devait, donc, contribuer d'une façon importante à l'évolution économique du Mexique et pour cela le gouvernement mexicain s'est fixé certains objectifs particuliers, dont les plus importants furent :

- Le PRIX : l'existence d'un même prix pour les produits commercialisés puisque les prix américaines et mexicains seraient très similaires ; ainsi qu'une diminution du prix des importations.
- Le COMMERCE : Une augmentation des échanges commerciaux avec l'Amérique du Nord et principalement avec les Etats-Unis. Les exportations de fruits et de légumes augmenteraient ainsi que les importations de grains et d'oléagineux grâce à la restructuration de la production.
- La PRODUCTION NATIONALE : Une offre mexicaine restructurée ainsi qu'une production plus efficace. Dans un scénario de concurrence, les producteurs mexicains seraient plus compétitifs et ils seraient capables d'incrémenter leur productivité et/ou de réduire les importations. Le nombre des hectares consacrés aux fruits et légumes, leur production et leur rendement augmenteraient tout en diminuant la production des grains basiques *substitution de la production*. (Yañez-Naude)

Les moyens :

Comme dans tous les accords commerciaux les trois gouvernements ont déterminé une série d'instruments pour mettre en place l'ALENA. Tous ces instruments sont accompagnés de procédures et de démarches complexes que nous ne prendrons pas en compte car notre intérêt est de présenter les règles principales de l'ALENA afin de mieux comprendre les impacts de cet accord

¹⁰ Beaujeu-Garnier, J., et. al. ; (1994), *Dossiers des images économiques du monde : Le continent Nord-Américain*, C.D.U. et SEDES réunis, Paris, pp.184-187

sur l'agriculture. En général, l'ALENA établit différents axes pour mettre en place l'accord et parmi les plus importants nous trouvons :

Les règles d'origine :

Les règles d'origine ont été stipulées dans l'article 4 de l'ALENA. Celles-ci permettent de déterminer l'appartenance d'un produit à la zone de libre échange afin de décider s'il doit bénéficier d'un traitement tarifaire préférentiel ou non en ce qui concerne les droits douane, les tarifs officiels et les quotes-parts stipulés dans l'ALENA.

En général, sauf pour les cas donnant lieu à des exceptions, un produit est considéré comme originaire de la zone de libre échange s'il est complètement acquis ou produit dans un ou plusieurs pays appartenant à cette zone. D'autre part, les produits fabriqués avec des matériaux n'appartenant pas à des pays participants seront estimés comme produits originaires de la zone nord-américain uniquement si la valorisation du produit est assez élevée. C'est-à-dire si l'on considère que la majeure partie de sa valeur est due aux transformations suivies dans le (les) pays membre(s)¹¹.

Une fois que les règles d'origine sont appliquées, la délivrance d'un certificat d'origine a lieu. Ce type de règles a été conçu avec l'objectif d'empêcher que d'autres pays ne profitent des avantages commerciaux accordés aux membres de l'ALENA¹².

Le traitement national et accès aux marchés pour les produits:

Le traitement national fait allusion à la non discrimination des produits, c'est-à-dire à l'interdiction de substituer les tarifs officiels par des mesures internes qui favorisent les produits nationaux face aux produits internationaux¹³. Sur l'accès aux marchés des biens, l'ALENA établit un ensemble de formalités pour déterminer leurs conditions d'entrée.

Dans un premier temps, la suppression de la quasi totalité des tarifs officiels des produits appartenant aux Etats-Unis, au Canada et au Mexique aurait lieu sur une période maximale de 15 ans.

¹¹ Forum sur l'intégration Nord-Américaine <http://www.fina-nafi.org>

¹² Williams, Gary, G., (2004), *El tratado de libre comercio de Norteamérica: efectos en la agricultura y en el comercio*, Revista Mexicana de Agronegocios, n° 014, enero-junio, Torreón, México, pp.174-196.

¹³ *Accord de libre-échange entre le Gouvernement du Canada, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et le Gouvernement des Etats-Unis du Mexique*, Système d'information sur le commerce extérieur, http://www.sice.oas.org/trade/nafta_f/index.asp

En ce qui concerne les Etats-Unis et le Canada, l'agenda préétabli entre eux pour éliminer l'ensemble des taxes et observer une zone de libre échange a été fixé pour l'année 1998.

Au niveau des tarifs à l'importation entre les Etats-Unis et le Mexique, l'ALENA déterminait l'élimination de 50% des taxes d'importation pour tous les produits agricoles déjà commercialisés entre ces deux pays. (Annexe 1) Cependant, pour la plupart de ces produits, les tarifs étaient déjà insignifiants suite à l'ouverture unilatérale initiée par le Mexique quelques années auparavant¹⁴.

Par rapport aux droits de douane entre le Mexique, les Etats-Unis et le Canada, selon Seguin A., ils seraient traités de trois façons différentes :

- Dans le premier groupe, les droits de douane seraient supprimés immédiatement. Parmi les produits concernés, nous trouvons 70% des exportations mexicaines et 40% des exportations américaines.
- Pour la deuxième catégorie, un délai de 5 à 10 ans serait appliqué pour certains produits industriels.
- Finalement, la troisième catégorie concerne des produits considérés comme sensibles dont les produits agricoles, l'automobile et le textile qui disposeraient de 15 ans pour éliminer ses tarifs.

Néanmoins, les pays membres de l'ALENA ont aussi décidé d'éliminer les droits de douane plus vite que prévu pour certains produits.

Pour le cas spécifique du maïs, les gouvernements ont établi, dans l'ALENA, un quota d'importation libre des tarifs équivalent à 2 500 000 tonnes. De plus, en 1994 ils ont mis en place un système de tarifs qualifiés de 206% pour les importations excédentaires, ce pourcentage serait réduit à 29.6% à partir de 1995 et jusqu'en 2000. Le restant du tarif douanier devrait être éliminé sur les neuf années suivantes (Quintana V., 2003). Finalement, la libération total du maïs interviendra en 2008.

Les procédures douanières :

¹⁴ Williams, Gary, G., (2004), *El tratado de libre comercio de Norteamérica: efectos en la agricultura y en el comercio*, Revista Mexicana de Agronegocios, n° 014, enero-junio, Torreón, México, pp.174-196.

L'objectif de ces procédures est de supprimer toutes les démarches douanières qui entravent la libre circulation des biens et des services et de faciliter les échanges dans la zone de libre échange grâce à la coopération des administrations douanières.

La facilité des procédures est atteinte grâce à l'application de méthodes uniformes comme le certificat d'origine, la circulation de l'information issue de nouvelles dispositions appliquées par chacun des pays ainsi que la mise en pratique de démarches uniformes pour la résolution des conflits. (Annexe 2)

Les mesures d'urgence :

La mise en place de ce type de mesures est possible si l'augmentation des importations dans l'un des pays intégrant de la zone de libre échange entraîne un dommage à l'industrie nationale du pays importateur. De plus, l'ALENA établit des mesures concernant la période de transition ainsi que des restrictions tarifaires appliquées aux importations des fournisseurs. L'ensemble a pour objectif de réussir la mise en place de la zone de libre échange sans affecter l'industrie des pays participants par l'utilisation de procédures et de normes spécifiques. (Annexe 3)

Spécialement, en ce qui concerne l'agriculture, nous constatons que tous les instruments antérieurement mentionnés sont utilisés dans des conditions très particulières car l'agriculture est considérée comme un secteur sensible dans le cadre de l'ALENA.

D'un autre côté, il existe des normes particulières applicables au secteur agricole dont :

Le soutien interne :

Le soutien interne à l'agriculture de chaque pays est permis car ceux-ci reconnaissent son importance. Néanmoins, ce type de soutien est permis dans la mesure où il y aura un effet minimal voir nul sur le commerce ou sur la production en tenant compte des négociations futures qui peuvent avoir lieu dans le but de réduire le soutien interne. (Annexe 4)

Les subventions à l'exploitation :

L'objectif central des parties concernées est l'élimination multilatérale des subventions à l'exportation des produits agricoles. Cela est indispensable car les parties (les Etats-Unis, le Mexique et le Canada) ont reconnu les dommages qu'ils provoquent aux pays

importateurs/exportateurs et tout spécialement aux marchés des pays importateurs. Néanmoins, si des subventions sont accordées les partenaires qui les distribuent doivent prendre en compte les préjudices qu'elles peuvent provoquer aux intérêts d'autres parties. (Annexe 4)

Résultats :

Selon les chiffres officiels de l'Ambassade des Etats-Unis au Mexique, l'entrée en vigueur de l'ALENA a donné par résultat la création de l'air du libre commerce la plus grande du monde, laquelle inclue 406 millions d'habitants qui produisent plus de 11 000 billions de dollars des biens et de services. Dès 1994 le commerce total entre les trois partenaires augmenta de 128%, passant de 297,000 millions de dollars en 1993 à 676,000 millions de dollars en 2000. De plus, l'accord a établi une série d'instruments pour faciliter les échanges entre les Etats-Unis, le Mexique et le Canada en donnant des résultats divers.

Selon Gauthier, A., au 1^{er} janvier 2003 les droits de douane devraient avoir disparus pour 99% des produits à condition de respecter la clause d'origine. Dès le 1^{ère} janvier 1994, les Etats-Unis et le Canada avaient réduit respectivement de 61% et de 88% les droits de douane sur les produits agricoles mexicains, tandis que le Mexique avait diminué ses taxes de 36% sur les produits issus des Etats-Unis et de 4% sur ceux en provenance du Canada. Les autres droits devraient être réduits pour disparaître dans les 10 ans sauf pour les produits sensibles comme le maïs qui avaient un délai de 15 ans. De plus, le Mexique et les Etats-Unis ont accordé un dégrèvement par phases des barrières non tarifaires du commerce agricole afin de réduire au minimum les obstacles qui affectaient ses échanges¹⁵.

Cependant, dans la pratique toutes les dispositions établies dans l'ALENA ne furent pas respectées. Par exemple, à partir de 1994 le système des tarifs qualifiés pour les importations excédentaires ne s'appliquait plus. Cela fut le cas du maïs, pour lequel les importations excédentaires, égales à 6 millions des tonnes en 1996 et de 5 millions en 1998 et en 1999, ne furent pas soumises au système des tarifs qualifiés. Les motifs pour justifier cette action étaient la nécessité de diminuer les coûts des aliments et de contrôler l'inflation. Par conséquent, le processus de dégrèvement s'est accéléré pour toutes les importations en donnant lieu à une concurrence inégale et sans protection pour les produits mexicains. La libération du commerce du maïs, du haricot, du blé et de l'orge eut lieu en 1996 et non pas en 2009 comme prévu (.Quintana S. V., 2003).

¹⁵ Williams, Gary, G., (2004), *El tratado de libre comercio de Norteamérica: efectos en la agricultura y en el comercio*, Revista Mexicana de Agronegocios, n° 014, enero-junio, Torreón, México, pp.174-196.

La cause majeure du non respect des accords fut l'augmentation des importations des produits en provenance des Etats-Unis. Car, de façon générale mais aussi pour le cas spécifique des grains, le coût moyen des produits américains est inférieur à celui des produits mexicains grâce aux économies d'échelle réalisées dans les énormes exploitations très mécanisées qui obtiennent de hauts rendements¹⁶.

La croissance des importations fut constaté spécialement pendant les huit premières années puisque les importations agricoles et d'élevage sont passées de 2.9 millions de dollars à 4.2 millions de dollars. L'entrée en vigueur de l'ALENA a bénéficié, spécialement au niveau des échanges avec les Etats-Unis ; car le Mexique a augmenté de 44% ses importations entre 1994 et 2000 contre uniquement 8% d'exportations. Alors que, les Etats-Unis ont augmenté leurs exportations de graines et d'oléagineux à l'hauteur de 84% et de fruits frais et fruits secs pour 205%. Cette tendance a provoqué en 2001, une augmentation du déficit du secteur agricole mexicain de plus de 60% par rapport à l'année 2000. Pour le cas des grains, en 1990 la moyenne des importations du maïs, du haricot, du soja, de l'orge, du sésame, du carthame et du riz était de 8.7 millions de tonnes pour atteindre les 18.5 millions en 2000. Le Mexique avait donc importé 112% de plus par rapport aux dix années précédentes les Etats-Unis étant à l'origine de 90% des approvisionnements.¹⁷

Voici l'évolution des importations des graines principales :

Maïs	avant l'ALENA	2 500 000*
	2 000	5 222 760*
	2001	6 000 149*
Haricot	1996	109 406 tonnes
	1998	170 737 tonnes
Riz	1980-1990	17% importé
	1994-1998	53% importé
Blé	1980-1990	12% importé
	1994-1998	35% importé

* millions de tonnes

Au regard de ces résultats, on peut constater que pendant les cinq premières années d'application de l'ALENA, le Mexique a importé 50% de plus de produits qu'avant la signature du traité. Par conséquent, l'approvisionnement des aliments pour les mexicains dépend

¹⁶ Seguin A., (2003), *Le Mexique dans la nouvelle économie mondiale*, Puf Editeur, Paris, pp.19-53, 83-101, 166-173.

¹⁷ Quintana S. V., (2003), *La amarga experiencia mexicana en el agro: el círculo vicioso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Revista DESLINDE, mayo-junio, México.

considérablement de l'étranger. Au total, le Mexique importe 95% d'oléagineux, 40% de viande, 30% de maïs et 50% de riz. Le maïs américain a pratiquement inondé le marché mexicain.

Les données antérieures montrent que le Mexique a perdu beaucoup de son autosuffisance alimentaire. L'accroissement du déficit de la balance commerciale, traduit en crise économique, la dépendance aux aliments en provenance de l'extérieur ainsi que l'abandon de l'agriculture sont les conséquences plus importantes¹⁸.

Nous pouvons remarquer que comme prévu dans l'ALENA, le commerce entre le Mexique et les Etats-Unis a augmenté de façon importante. La tendance à partir des deux premières années a été de +18.7% entre 1990-1994, de +23% en 1994 et finalement de +39% pendant la crise économique mexicaine de 1995-1996 (Yuñez-Naude 2003). Cette augmentation des échanges a été spécialement bénéfique pour le Mexique au début car après qu'il y ait eu un solde défavorable de la balance commerciale, le solde fut excédentaire de 1995 à 1998¹⁹. Selon l'Ambassade des Etats-Unis au Mexique, à partir de 1995, la hausse des exportations mexicaines vers les Etats-Unis avait contribué à la croissance de plus de la moitié du PIB.

Toutefois, l'augmentation des échanges du Mexique avec ses partenaires commerciaux n'a pas été bénéfique pour la balance commerciale mexicaine de façon permanente car avec l'ALENA les importations mexicaines étant plus élevées que les exportations ont généré un déficit de la balance commerciale encore plus important qu'auparavant²⁰. En 2000, le Mexique représentait 11% des exportations américaines soit une valeur d'environ 550 millions de dollars²¹. Le déficit de la balance commerciale mexicaine ne concerne pas uniquement les échanges avec les Etats-Unis car le solde du commerce et tout spécialement du commerce agricole est aussi négatif avec le Canada (Williams, G., 2004).

Dans un autre aspect, selon Quintana, S. V., la nouvelle dynamique commerciale a bien contribué à la modification de la structure productive du Mexique comme prévu dans l'ALENA.

¹⁸ Celaya, Figueroa R., (2004), *La apertura comercial, la agricultura y la autosuficiencia alimentaria en México y China*, Revista de comercio exterior, vol.54, n°11, México, pp. 1000-1001

¹⁹ Gauthier A., Raffaelli G; (2000), *L'espace nord-américain: Etats-Unis et Mexique*, Bréal Editeur, Paris, pp.118-124, 136-138, 346-350

²⁰ Romero, J., Puyana, A., (2004), *Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN*, Secretaria de Economía, 4 de abril, México.

²¹ Bury, Scott, (2003), *Les cultivateurs de maïs mexicains mécontents du lourd tribut à payer pour l'ALENA*, bulletin de la Commission de Coopération Environnementale. www.ccc.org

La superficie de production destinée à cultiver les grains basiques et les oléagineux a diminuée considérablement alors que la surface consacrée à la production des fruits et des légumes a augmentée. Nous constatons cette tendance grâce aux chiffres qui nous montrent que la surface réservée aux cultures de grains basiques fut de 12.4 millions d'hectares en 2002 par rapport aux 14 millions de hectares cultivées en 1994.

En accord avec le FMI, si cette inclinaison persiste, la superficie destinée à la production de grains pourrait être réduite de 10 millions d'hectares pendant les années qui suivent. Cependant, la diminution des superficies réservées aux grains basiques a été aussi la conséquence de la réduction des prix de vente des cultures ainsi que de l'augmentation des coûts des graines et des fertilisants. Entre 1985 et 1996, par exemple, le prix du maïs et du haricot ont baissé respectivement de 64% et 46%, alors que le prix des semences se sont incrémentés de 63% en 1985 et de 52% en 1996²².

En ce qui concerne les échanges des fruits et des légumes en 1994 et en 2002, le Mexique a augmenté ses exportations respectivement de 80% et de 90%. Ce phénomène a été possible grâce à la concentration des investissements, du progrès technique et de l'organisation de la production que ce type de cultures permet. Néanmoins, tous les producteurs ayant une faible capacité d'investissement sont exclus et la concentration de la production de fruits et de légumes se fait autour d'un nombre réduit d'entreprises (Quintana, 2003). Donc, nous voyons bien que l'ALENA bénéficie plutôt aux agriculteurs de fruits et de légumes qu'aux producteurs de grains et de céréales car les premiers ont réussi à accéder au marché des partenaires commerciaux²³. Cependant, moins du 10% des terres agricoles au Mexique sont appropriées à la culture des fruits et des légumes²⁴, c'est-à-dire qu'il existe une limite structurelle qui peut restreindre les bénéfices liés à cette restructuration à long terme.

Selon Yuñez-Naude, la production des fruits et des légumes ainsi que leurs exportations ont augmenté comme prévu dans l'ALENA. Cependant, la production nationale ainsi que le rendement du maïs, du haricot, de l'orge, du sorgho et du riz ont aussi augmenté contrairement aux prévisions. Plus en détail, le haricot et l'orge n'ont pas subi de changement important, ni au niveau de la production ni au niveau de la superficie. En revanche, la production du maïs a augmenté et

²² Quintana S. V., (2003), La amarga experiencia mexicana en el agro: el círculo vicioso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Revista DESLINDE, mayo-junio, México.

²³ Romero, J., Puyana, A., (2004), *Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN*, Secretaria de Economía, 4 de abril, México

²⁴ Romero, J., Puyana, A., (2004), *Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN*, Secretaria de Economía, 4 de abril, México.

représente 50% de la production totale de la superficie d'irrigation et 70% de la superficie de temporelle. Pour le sorgho, la superficie cultivée, la production et le rendement se sont accrus. En 1995 le soja a été victime d'une calamité agricole dont il ne s'est pas encore relevé. Comme le soja, le blé (sauf pour la calamité agricole) a montré une diminution de sa production à partir de la mise en place de l'ALENA alors que son rendement par hectare s'était amélioré grâce à l'irrigation. Finalement, même si le rendement et la production de certains grains se sont améliorés, il existe une tendance à remplacer les produits mexicains par des produits d'importation, car ils sont moins chers, et à maintenir la même structure de production.

En accord avec Romero, J. Puyana, le manque de concordance entre ce qui avait été prévu dans l'ALENA, par rapport au changement structurel et ce qui s'est réellement passé, est le résultat de l'évolution du monde agricole au Mexique ; grâce à l'augmentation de la valeur ajoutée malgré la diminution des prix. L'amélioration a permis d'obtenir un niveau de productivité agricole deux fois supérieur au reste des secteurs de l'économie de 1993 à 2001 et même supérieur à celui des Etats-Unis. En revanche, l'évolution des rémunérations agricoles a suivie une dynamique contraire car elles sont en diminution depuis l'application de l'ALENA.

L'ouverture commerciale, principalement l'ALENA, a contribué à la chute des prix agricoles car ce processus, a relié davantage les prix nationaux aux prix internationaux. Ce qui donne pour résultat, l'exposition du secteur agricole mexicain aux fluctuations des prix mondiaux et aux politiques de protection des partenaires commerciaux qui tirent les prix vers le bas²⁵.

D'ailleurs, les différentes mesures appliquées à l'agriculture à cause de la restructuration économique du Mexique, notamment l'ALENA, ont laissé aux paysans, issus de l'agriculture de subsistance, aucun soutien de la part de l'Etat qui leur garantirait des prix élevés et les préserverait de la dynamique du marché²⁶.

Logiquement, la réduction des bénéfices des agriculteurs a provoqué l'abandon voir un changement de type de culture. Pour le changement structurel de l'agriculture, cet abandon est positif. Au niveau des prix, les résultats sont contraires au rapprochement attendu avec l'ALENA puisque les prix ne se sont toujours pas à égalité avec ceux des Etats-Unis.

²⁵ Romero, J., Puyana, A., (2004), *Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN*, Secretaria de Economía, 4 de abril, México.

²⁶ Von Bertrab, A., (2004), *El efecto de la liberación económica en los pequeños productores de maíz en México*, Revista de Análisis económico, Vol. 54, n°11, noviembre, México, pp. 958-959

En général, sans faire une différence entre les producteurs de grains basiques et les producteurs de fruits et de légumes, l'ouverture commerciale a été positive surtout pour les producteurs agricoles modernes capables de réagir vite aux conditions du marché par des coûts de transaction très faibles.

En ce qui concerne le budget alloué à l'agriculture mexicaine, nous constatons que pendant les dix premières années suivant la signature de l'accord, il a été de moins en moins important²⁷. En revanche, le gouvernement américain employa de plus en plus de ressources pour soutenir ses producteurs agricoles. Par exemple, nous avons *le fair Act de 1996 (réforme de 1996-2002)* et "*The farm bill*" approuvé en mai 2002, conçus pour protéger les agriculteurs américains des fluctuations des prix sur les marchés internationaux. "*The farm bill*" est une loi qui accorde 80% d'aides directes supplémentaires aux producteurs de blé, de maïs, d'orge, d'avoine et de sorgho. Elle concède aussi des paiements compensatoires à différents produits et d'aides pour des efforts écologiques comme la conservation des sols. A titre indicatif, en 2002 les agriculteurs américains recevaient 480 millions de dollars d'aides contre 42 millions de dollars reçus pour les agriculteurs mexicains.²⁸

Pour le cas spécifique du maïs, les producteurs américains reçoivent des subventions de l'ordre de 10 milliards de dollars américains par an, soit environ dix fois la valeur de la production agricole totale du Mexique²⁹.

Après l'analyse des différents faits et données qualitatifs et quantitatifs, nous pouvons affirmer que même si l'agriculture mexicaine affrontait déjà certaines difficultés avant l'entrée en vigueur de l'ALENA, cette dernière n'a pas permis le redressement du secteur, voir au contraire la situation de l'agriculture mexicaine a empiré.

L'ALENA fait partie du courant "*libération économique*" en ce qui concerne le libre commerce. En accord avec différentes études, la libération économique contribue à la croissance à

²⁷ Romero, J., Puyana, A., (2004), *Evaluación integral de los impactos e instrumentación del capítulo agropecuario del TLCAN*, Secretaria de Economía, 4 de abril, México.

²⁸ Petit, M., (2003), *La nouvelle loi agricole américaine : enjeux et conséquences*. Problèmes économiques : »Economies étrangères« Mercredi 12 février 2003. pp. 11-12.

²⁹ Bury, Scott, (2003), *Les cultivateurs de maïs mexicains mécontents du lourd tribut à payer pour l'ALENA*, bulletin de la Commission de Coopération Environnementale. www.ccc.org

long terme, à la diminution de la pauvreté ainsi qu'à la protection des pays face à des chocs économiques. Toutefois, cela est uniquement possible pour ceux qui savent interpréter les signes du marché et investir leurs ressources où elles sont les plus rentables. Pour les producteurs, la possibilité de s'adapter dépend de la capacité de production intégrée par le temps, les habiletés, les propriétés et la technologie que possède chaque individu.

La libération économique a été pratiquée au Mexique à partir des années 80 et très ponctuellement avec l'ALENA à partir de 1994. A partir de cette période nous avons constaté qu'aucun des résultats certifiés par les études n'avait été atteints d'une façon générale, encore moins dans le secteur agricole mexicain. Au niveau agricole, la croissance économique a eu lieu mais surtout pour les producteurs de fruits et de légumes et les groupes agro-industriels, et cela au détriment des producteurs des grains basiques qui ne disposent d'aucune perspective de reconversion ni de réintégration sociale. D'autre part, la pauvreté dans le secteur agricole a augmenté et le Mexique est de plus en plus vulnérable face aux chocs économiques externes. Cela, parce que la plupart des producteurs ne savent pas analyser les signes du marché et ne peuvent pas développer les ressources là où elles sont les plus fructueuses par manque de connaissances, de propriétés agricoles, et de technologie pour réussir. Donc, le courant de libération économique inclus l'ALENA n'a pas été bénéfique pour le secteur agricole mexicain.

En parlant plus spécifiquement de l'ALENA, il faut dire qu'il est un instrument de libération commerciale peu réussi malgré son ambitieux objectif "*d'encourager la concurrence pour obtenir des économies plus efficaces et compétitives*". En ce qui concerne le secteur agricole mexicain, par exemple, l'accord a été nuisible parce qu'il a renforcé les conditions inégales de concurrence, en exigeant du Mexique un niveau de productivité équivalent à celui de ses partenaires afin de faire des échanges agricoles internationaux une activité profitable. Tout cela sans prendre en compte le niveau de productivité qui n'est pas équivalent à ceux des Etats-Unis ni au Canada et qui requerrait la mise en place de certaines mesures comme le financement agricole sous forme de crédits et de subventions, la capacité des producteurs, la régulation adéquate pour la propriété de la terre, etc. Sans oublier l'engagement de tous les acteurs intéressés dont les producteurs, les gouvernements, les commerçants, etc. Par conséquent, les mesures et les engagements pris dans l'agriculture Mexicaine ont été insatisfaisants car le pays a manqué de moyens économiques équivalents à ceux de ses partenaires pour améliorer sa productivité.

D'autre part, l'ensemble des mesures censées protéger l'agriculture, considérée comme une activité sensible, établies dans l'ALENA n'ont pas été vraiment concluantes. L'échec des règles comme le traitement national, la diminution des barrières aux importations, les subventions et les mesures d'urgence, sont dus à la contradiction existante entre la protection du secteur agricole dans chaque pays et l'ouverture aux autres pays tout en appliquant de façon inégale les dispositions établies dans l'accord.

Les irrégularités dans l'application des normes se sont manifestées par divers conflits entre les partenaires de l'ALENA, car très souvent elles ont été soumises aux intérêts particuliers de chaque pays et basés sur des raisons injustifiées qui ont affecté les intérêts des autres pays. Cela a été le cas pour les « mesures d'urgence » employées par les Etats-Unis afin d'interdire l'entrée des avocats mexicains sur le territoire américain sous prétexte de mauvaises conditions phytosanitaires, fait non établi et employé dans le but de protéger les producteurs américains d'avocats en détriment des producteurs mexicains.

Cependant, les subventions sont l'élément qui provoque le plus de controverse dans le cadre de l'ALENA car ils représentent la possibilité d'améliorer la compétitivité des producteurs dans chaque pays. A ce sujet, l'ALENA autorise leur application sauf pour l'exportation car les gouvernements ont reconnu leur importance même si l'on cherche leur progressive élimination et l'application d'aides plus appropriées. Malgré cela, nous avons remarqué qu'aucun des trois pays ne respecte la disposition concernant les subventions à l'exportation. Par exemple, les Etats-Unis sont le pays qui emploie le plus de subventions par rapport à ses partenaires. Etant donné que l'ALENA est assez tolérant sur le sujet, le Mexique devrait renforcer ce type d'aide afin de mieux soutenir ses producteurs et de les aider à devenir plus compétitifs tout en réfléchissant à des solutions plus efficaces pour l'avenir. Finalement selon l'accord, même si les objectifs agricoles du Mexique semblent positifs au développement agricole, les règles et les sanctions mises en place ne permettent ni de les atteindre ni d'avoir une concurrence juste entre les trois partenaires.

Afin d'avoir une idée plus claire sur les différences concurrentielles, en ce qui concerne les subventions, il faut dire que la politique agricole américaine y consacre 10 fois plus de ressources que le Mexique, même si les prix du transport et les produits énergétiques sont déjà moins élevés. Ces écarts nous montrent la difficulté pour le Mexique de devenir compétitif et d'empêcher la décadence de son secteur agricole.

Néanmoins, les conditions inégales de concurrence entre les trois pays, spécialement entre le Mexique et les Etats-Unis, ne sont pas uniquement le résultat de normes établies par l'ALENA ; les conditions naturelles, la performance économique et les infrastructures sont d'autres éléments déterminants. Même le Département de l'agriculture des Etats-Unis reconnaît les différences existantes entre le Mexique et les Etats-Unis et il constate que la faible capacité de production du Mexique est la conséquence d'un manque de terre, d'eau, ainsi que d'un niveau de maîtrise technologique très faible par rapport à son concurrent du Nord.

En terme de richesse, par exemple, nous pouvons noter que la différence entre les ressources, du Mexique, du Canada et des Etats-Unis pour soutenir leur agriculture est due à leur économie respective. Ces écarts sont la conséquence des différences de taille, de performance et du type de structure économique. Ainsi, nous retrouvons en 2005 un *PIB per capita* de 6 771 dollars au Mexique, de 34 028 dollars au Canada et de 41 917 dollars aux Etats-Unis. De ce fait, nous pouvons constater que ce sont les différences économiques qui établissent des relations d'inégalité qui s'étendent sur toutes les activités économiques, comme par exemple l'agriculture, une réalité que l'ALENA a renforcé.

Grâce à leur puissance économique, les Etats-Unis détiennent la première agriculture du monde, sont le premier producteur des grains, possèdent des unités de production et des fermes très équipées au niveau technologique et disposent de toutes les ressources nécessaires pour pratiquer une agriculture à succès. Pour sa part, le Canada compte aussi avec un secteur agricole très compétitif qui produit principalement des céréales grâce à des producteurs très compétents, disposant de formations spécialisés et d'un grand appui de la part de leur gouvernement. Entre temps, le Mexique essaie, avec des infrastructures inférieures, d'organiser la production et la commercialisation peu efficace, à partir d'une faible productivité et capacité moindre, et de faire face à la pénurie des ressources économiques et naturelles. Par des programmes gouvernementaux insuffisants, le Mexique veut concurrencer ses deux partenaires dans le domaine agricole spécialement celui des grains³⁰. Finalement, cette situation nous démontre l'incapacité, suite à l'accord " *d'assurer les conditions d'une concurrence juste*", spécialement pour le cas du Mexique le pays plus vulnérable parmi les trois.

³⁰ Hernández, Laos, E., (1994), *Diferenciales de productividad entre México, Canadá y Estados Unidos*. Secretaria del trabajo y previsión social, Cuaderno de trabajo N. 5, México, page 14.

Les conditions de concurrence ainsi que la puissance économique de chaque pays déterminent la performance de celui-ci dans un secteur déterminé. Pour le cas particulier de l'agriculture, à part les deux éléments antérieurement mentionnés, la productivité est très importante car elle influence la performance agricole qui détermine la place d'un pays sur le marché mondial³¹. Il est donc évident que les niveaux de productivité sont plus élevés au Canada et aux Etats-Unis qu'au Mexique tout comme leur économie et leur secteur agricole sont plus forts ; il a par conséquent été très difficile de concourir contre eux dans le cadre de l'ALENA, ce qui a causé d'importants dommages. Toutefois, il faut remarquer que le retard de la productivité agricole du Mexique n'est pas entièrement de la responsabilité de l'ALENA ; le cumul des années sans investissements ni développement de nouvelles technologies et de savoir-faire reste de la responsabilité du gouvernement mexicain.

En ce qui concerne l'influence de l'ALENA sur l'accroissement des échanges agricoles entre les Etats-Unis, le Mexique et le Canada, nous avons remarqué que l'accord les a comme prévu stimulé de façon importante. En revanche, l'augmentation très importante des exportations des Etats-Unis vers le Mexique due à l'ALENA n'était pas attendue dans ces proportions même si le déséquilibre des échanges avait débuté avec l'ouverture unilatérale du Mexique en 1986. L'écart entre ce qui avait été prévu et la réalité répond à l'idée que le Mexique deviendrait, grâce à l'ouverture commerciale, fortement compétitif et cela sans avoir besoin de mesures plus significatives pour l'aider dans ce processus, hypothèse qui s'est avérée fausse.

Par ailleurs, le Mexique comptait sur la possibilité d'accroître ses exportations afin de réduire le déséquilibre de sa balance commerciale, de créer des emplois et d'augmenter sa valeur ajoutée afin de participer à l'expansion de son économie. Toutefois, même si le Mexique a réussi à augmenter ses exportations, le fait d'avoir canalisé tous ses efforts vers un seul pays comme les Etats-Unis l'a amené à dépendre financièrement de son partenaire. Le Mexique est donc devenu plus vulnérable au lieu de devenir plus fort et stable au niveau économique grâce à cette dynamique commerciale.

La vulnérabilité du Mexique est le résultat de l'augmentation de ses exportations grâce à la dévaluation du peso, à l'élimination des restrictions qui empêchaient l'entrée des produits mexicains et qui ne sont pas vraiment dus à l'amélioration de la productivité de l'agriculture

³¹ Hernández, Laos, E., (1994), *Diferenciales de productividad entre México, Canadá y Estados Unidos*. Secretaria del trabajo y previsión social, Cuaderno de trabajo N. 5, México, page 14.

mexicaine. Cela a provoqué la croissance des échanges de façon instable car ils ne sont pas établis sur des bases réelles de performance évolutive. Les produits qui ont opéré une réelle croissance de leurs exportations grâce à la réduction des barrières sont : le sucre, les fruits, les jus des fruits, le café et certains grains.

D'autre part, l'existence de frontières plus ouvertes entre les trois pays, conséquence de l'ALENA, a eu d'autres impacts comme une interdépendance plus profonde entre eux. Ceci signifie que chaque changement dans les politiques domestiques agricoles d'un pays, impacte les deux autres ainsi que les relations commerciales. C'est le cas de l'augmentation des ressources destinées à la politique agricole américaine, laquelle a impactée négativement la compétitivité des producteurs canadiens mais surtout celle des producteurs mexicains car ils manquent de ressources à un niveau équivalent.

Au niveau structurel, l'entrée en vigueur de l'ALENA a effectivement provoqué un changement dans la production agricole mexicaine. Cependant, cette modification n'a pas eu lieu tout à fait comme prévu. Même si les grandes exploitations agricoles ont abandonné la production de grains, spécialement du maïs, pour des cultures plus rentables comme les fruits et les légumes, les petits producteurs, ont consacré une superficie plus importante aux grains pour essayer de compenser la baisse de leur revenu qui est la conséquence de l'augmentation des importations de ces produits. Toutefois, le revenu de ces agriculteurs ne s'est jamais amélioré car le prix du maïs et d'autres grains fut de plus en plus bas. Le fait que les petits producteurs, une majorité au Mexique, n'ait pas changé de culture signifie que la modification structurelle n'a pas eu vraiment lieu comme prévu avec l'ALENA.

Les raisons pour lesquelles les paysans sont restés et ont renforcé la production des grains basiques au lieu de produire des cultures plus rentables sont : les risques qu'entraînent un changement de production ainsi qu'un manque de moyens pour affronter les pertes. Pour les petits producteurs, il est préférable de continuer à produire différents grains même si ce revenu est moins significatif car ils représentent un revenu plus sûr donc une possibilité de subsister. D'ailleurs il est important de remarquer que cette possibilité de survivre pour les petits producteurs, particulièrement ceux qui développent le maïs, sera gravement réduite car à partir de 2008,

l'ALENA prévoit la libéralisation complète du maïs, le grain le plus protégé par l'Etat jusqu'à maintenant³².

Toujours dans l'aspect du changement structurel que l'ALENA devait provoquer, il nous semble pertinent de signaler que l'objectif d'orienter les agriculteurs vers la production de fruits et de légumes n'a pas eu les résultats escomptés à long terme. Autrement dit, la production de fruits et légumes requière des conditions climatiques et des terres appropriées que l'on ne trouve au Mexique qu'en petite proportion. Cette condition territoriale limite la possibilité d'assurer l'occupation des producteurs cibles ainsi que l'obtention des ressources suffisantes pour changer d'orientation dès que la possibilité de cultiver les fruits et les légumes arrivera à son terme.

Dans une perspective sociale, nous constatons l'appauvrissement des paysans car la majorité d'entre eux sont des « petits producteurs ». De ce fait, nous pouvons dire qu'ils ont été plus perdants que bénéficiaires par l'ALENA car ils manquent d'atouts et d'avantages que possèdent les agriculteurs modernes et commerçants qui s'adaptent mieux aux conditions du marché. Actuellement, la population rurale représentant les quatre-cinquième de la misère extrême au Mexique et constitue un taux d'émigration de plus en plus important vers les Etats-Unis.

Et oui, l'ALENA a contribué à la décadence de l'agriculture mexicaine.

³² Seguin A., (2003), *Le Mexique dans la nouvelle économie mondiale*, Puf Editeur, Paris, pp.19-53, 83-101, 166-173.

Alianza para el campo, instrument de la politique agricole, a-t-il permis d'améliorer la situation de l'agriculture mexicaine ?

La politique agricole est, d'après Vazquez Alfaro, l'ensemble des mesures pour lesquelles l'Etat essaie d'organiser, de protéger et de développer la production agricole d'un pays.

D'un autre côté, Wilhelm, A. définit la politique agricole comme l'ensemble des actes et dispositions grâce auxquels l'Etat influence l'agriculture et la communauté agricole; en utilisant les lois (droit agraire) et les politiques publiques (les programmes et plans).

A partir de ces définitions nous pouvons constater que la politique agricole n'a pas uniquement un impact sur la production agricole : elle influence aussi les conditions de vie de la population et son bien-être en général.

Dans le cas du Mexique, la politique agricole a beaucoup évolué. Jusqu'aux années 70 elle s'était concentrée uniquement sur le développement de la production, avant de s'intéresser au progrès et à l'amélioration des conditions de vie de la population agricole. Il est donc très récent que la politique agricole se préoccupe de l'aspect social, accédant par là au caractère d'"intégrale", et compliquant du même coup son élaboration³³. En effet actuellement, faire progresser le secteur agricole signifie alors aussi améliorer les conditions sociales de la population qui s'y développe.

Les périodes dans la politique agricole mexicaine

Selon l'analyse élaborée par Zorrilla, Ornelas nous pouvons identifier cinq périodes dans la Politique agricole mexicaine qui nous permettent de comprendre son évolution :

De 1910 à 1934

Les *caudillos* Madero, Zapata et Carranza déterminèrent la nécessité de restituer les terres aux peuples qui avaient été dépouillés en établissant l'obligation de l'Etat de rendre les terres aux propriétaires originaux. Cela afin d'éliminer la concentration des terres, l'improductivité des latifundiums et la pauvreté des habitants ruraux. De plus, dans la nouvelle Constitution de 1917

³³ Zorrilla, Ornelas, L., (2003), *Las políticas mexicanas de desarrollo rural en el siglo XX*, Revista Comercio Exterior, Vol 53, n°2, febrero, pp. 105

furent établis les premiers droits sociaux dans les articles 3, 27 et 123. Cependant, la problématique agricole ne fut pas résolue à cause de conflits entre les caudillos et des problèmes avec des pays très puissants comme les Etats-Unis, lesquels furent prioritaires par rapport au secteur agricole.

Quelques années plus tard, la distribution des terres aux producteurs est devenue moins importante pour les présidents Obregon et Calles ; seulement 7,7 millions d'hectares furent alors repartis en 15 ans. En revanche, ces gouvernements ont fait des efforts orientés vers le développement agricole en créant *La Comisión Nacional de Irrigación*³⁴ afin de construire des barrages, et *el Banco Nacional de Crédito Agrícola*³⁵ pour financer l'agriculture. Cependant, la misère perdura car les terres réclamées par les paysans ne furent pas accordées.

De 1934 à 1940

La problématique agricole fut une priorité pour le président Cardenas qui essaya de faire justice aux paysans, de dynamiser la production agricole, de générer des excédents exportables, d'élargir le marché intérieur et d'approvisionner les fournitures nécessaires au développement de l'industrie nationale. Globalement, les objectifs furent atteints puisqu'il y eut une grande distribution des terres, les droits des ouvriers agricoles furent reconnus, le crédit concédé aux *ejidatarios* fut augmenté grâce au "*Banjidal*"³⁶. Le gouvernement continua à construire des barrages, il encouragea la division des terres et il accorda aussi des certificats pour protéger les propriétés des possibles affectations pendant 20, 30 et 50 ans.

De 1940 à 1970

Le président Manuel Avila Camacho (1940-1946) ainsi que les quatre présidents qui lui ont succédé, Miguel Aleman (1946-1952), Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), Adolfo Lopez Mateos (1958-1964) et Gustavo Diaz Ordaz (1964-1970), ont modifié une nouvelle fois les priorités du gouvernement pendant leurs mandats.

Ils poursuivirent la répartition des terres ; mais leurs priorités se concentraient sur le développement de l'industrie et des exportations agricoles. De ce fait, la redistribution des terres fut réduite, une grande partie des ressources destinées à l'agriculture fut accordée aux grands producteurs, creusant encore un peu plus l'inégalité existante entre les différents agriculteurs,

³⁴ Commission nationale d'irrigation, aujourd'hui la Comisión Nacional del Agua/ Commission de l'eau

³⁵ La Banque Nationale de Crédit agricole

³⁶ Banco Nacional de Crédito Ejidal/ Banque Nationale de Crédit Ejidal

jusqu'à ce que l'industrie supplante l'agriculture. Finalement, le secteur agricole finança le développement urbain, l'industrie et les services grâce aux recettes obtenues par les exportations agricoles, au détriment de lui-même.

Par conséquent, la population en capacité de travailler se retrouva exclue de la répartition des terres. C'est ainsi qu'en 1970, deux des 5 millions des personnes qui travaillaient dans le secteur agricole n'avaient pas de terres. La période de 1970 marqua le début de la crise et de la stagnation des champs mexicains. Elle s'accompagna d'une pression majeure de la part des paysans pour obtenir des terres, de l'impulsion de la lutte agraire ainsi que du non-respect des promesses, des plans et des programmes de la part des gouvernements.

De 1970 à 1988

Le président Luis Echeverria (1970-1976) proposa un programme de développement rural intégral afin d'augmenter l'emploi rural, de créer des industries dans la campagne, de finir la répartition des terres affectables ainsi que d'améliorer le niveaux de vie, l'éducation et la santé. Pour cela il promulgua la *Ley Federal de la Reforma Agraria*³⁷, le substituant au *Codigo Agrícola de 1934*³⁸. Cette nouvelle loi oblige l'Etat à organiser les activités agricoles des paysans et à encourager l'exploitation collective des terres afin de faire cesser l'exploitation individuelle. En outre, le gouvernement augmenta le financement destiné à la campagne, à la recherche ainsi que les subventions pour les fertilisants, les graines, les combustibles, etc. Néanmoins, ces mesures n'ont pas vraiment amélioré la situation de l'agriculture à cause d'une distribution des terres insuffisante, de la bureaucratie, des organismes publics ainsi que du manque d'une stratégie claire.

De son côté Lopez Portillo (1976-1982), grâce aux recettes provenant du pétrole, augmenta les subventions, la capacité d'intervention de l'Etat dans les décisions des paysans et les promesses. De plus, il promulgua la *Ley de Fomento Agropecuario*³⁹ et il créa le SAM⁴⁰; toutefois ces deux instruments n'ont eu aucun impact sur le secteur agricole parce qu'ils ont été annulés en 1981 à cause de la crise économique.

En 1982 le président Miguel de la Madrid (1982-1988) promit le développement rural mais il ne changea rien. L'état du secteur agricole stagna à cause du manque de continuité des

³⁷ Loi fédérale de la réforme agricole

³⁸ Le Code agricole de 1934

³⁹ La Loi de la protection Agricole

⁴⁰ Sistema Alimentario Mexicano /Système Alimentaire Mexicain

programmes, de la subsistance des petites propriétés "*minifundios*", des mauvaises conditions de vie, du dysfonctionnement des barrages et de la détérioration des systèmes d'irrigation.

Finalement, de 1970 à 1988 l'agriculture ne fut pas dynamisée et la pauvreté ne fut pas surmontée ; parce que les instruments choisis pour y arriver ne correspondaient pas aux besoins et la politique agricole fut subordonnée aux priorités de chaque gouvernement. En revanche, l'émigration des paysans mexicains, cherchant des meilleures conditions de vie vers les Etats-Unis, se développa considérablement.

En 1982, selon Quintana S, la *restructuration néolibérale*, une nouvelle politique économique incluant l'ouverture commerciale, fut initiée au Mexique, visant la restructuration économique du pays. Pour cela, le gouvernement décida de diminuer le budget agricole en réduisant les subventions pour les énergétiques et les fertilisants, le budget destiné au crédit agricole, à la recherche et au développement technologique ainsi que l'application d'une *contra réforme agraire*. En contrepartie, l'état libéra le prix des approvisionnements agricoles et contrôla les prix de garantie. Les résultats obtenus furent : une diminution de la production locale et du niveau de rentabilité agricole.

De 1989 à nos jours

La fin de l'année 1988 correspond à la deuxième période de la restructuration néolibérale, et précède la signature de l'ALENA. La restructuration économique avait comme objectif de réduire à 5% la population impliquée dans l'agriculture. Cette démarche était basée sur l'idée suivante : l'élimination d'une grande partie de la population rurale augmente les chances d'épanouissement de la fraction restante dans les petites communautés ainsi que le développement du secteur agricole. Etant donné que les avantages de cette mesure avaient déjà fait ses preuves dans les pays les plus développés où la population rurale, inférieure à 5%, avait d'excellentes conditions de vie et où l'agriculture était prospère, le Mexique lança le processus (Quintana S. 2003). Cependant, la diminution du nombre d'agriculteurs permettrait aussi aux producteurs modernes et efficaces, capables de réaliser des économies d'échelle, de cumuler les terres, et le gouvernement n'a pas considéré suffisamment cet aspect.

En 1989 l'agriculture était au plus bas. La nécessité de modifier la structure de production, afin de profiter des avantages comparatifs, devint alors une priorité. Pour cela il fallait que dans certaines régions, où le changement était possible, la substitution de la production des grains basiques par l'horticulture, la sylviculture ou la fruiticulture, ait lieu. Ce changement devait permettre d'obtenir, grâce à l'exportation de ces produits, des recettes suffisantes pour financer les

importations du pays. Donc, le gouvernement décida de privatiser les entreprises reliées aux approvisionnements agricoles afin de permettre la fixation des prix par le marché et d'encourager l'abandon des cultures basiques. Suivant cette logique, en 1991 le gouvernement décida l'élimination des prix de garantie pour le blé, le sorgho, le soja, le riz, le sésame, l'orge, le carthame et le tournesol en les gardant pour le maïs et le haricot⁴¹.

Les différents programmes de la politique agricole :

Dans ce contexte et en voulant améliorer la situation de l'agriculture mexicaine le gouvernement de Salinas initia l'emploi d'un autre instrument de la politique agricole : les programmes. Donc, à partir des années 90 des nombreux programmes voient le jour. Voici les plus importants :

PRONASOL⁴² est apparu en 1990 pour compenser la disparition de *Banrural*. Il accordait de petits crédits sans intérêts aux paysans et aux producteurs en utilisant l'argent récupéré pour financer certaines œuvres sociales dans les communautés où habitaient les bénéficiaires de ces crédits⁴³.

En 1991, afin d'accompagner les producteurs dans le processus de restructuration, le programme ASERCA⁴⁴ et la *Secretaria de Desarrollo Social*⁴⁵ furent créés. Le premier avec l'objectif de soutenir la commercialisation des cultures basiques dans des régions excédentaires alors que le deuxième devait aider la population rurale plus pauvre⁴⁶.

PROCAMPO⁴⁷ est né en 1993 avec l'objectif de se substituer aux prix de garantie. Actuellement, le programme accorde encore des subventions directes consacrées à la production d'orge, de haricot, de maïs, de coton, de riz, de sorgho, de soja, de tournesol et de blé sur les recettes des agriculteurs. Mais ce type d'aides ne prenant pas en compte le niveau de productivité

⁴¹ Vazquez, Alfaro. G, (1997), *Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. PAC, México, pp.131.

⁴² Programa Nacional de Solidaridad/ Programme National de Solidarité

⁴³ www.sagarpa.gob.mx

⁴⁴ Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria/ Les Aides et Services à la Commercialisation Agricole

⁴⁵ Secrétariat du Développement Social

⁴⁶ www.sagarpa.gob.mx

⁴⁷ Programa de apoyos directos al campo/ Programme d'aides directes aux champs.

des agriculteurs, jusqu'à l'année 2000, ils reçurent tous les mêmes quantités de subventions (Yuñez-Naude, 2003).

Pour sa part, le gouvernement du président Ernesto Zedillo (1994-2000) garda les programmes instaurés par Salinas mais il en créa aussi, avec l'objectif de renforcer les actions initiées par son prédécesseur.

"*Alianza para el Campo*" par exemple, apparut en 1995 afin d'accorder aux producteurs commerciaux et transnationaux ayant la capacité financière suffisante pour assumer leurs investissements, des subventions qui devaient leur permettre de moderniser et de rendre plus compétitives leurs exploitations. Ce programme fut mis en place à travers différents projets sanitaires et d'investissement⁴⁸.

PROGRESA⁴⁹, créé en 1997, fut conçu dans le but de faire progresser les conditions de vie dans les communautés de plus de 300 habitantes, situées dans des municipalités très marginalisées. Les actions mises en place par ce programme furent l'amélioration de l'alimentation des familles pauvres et très pauvres, l'assistance médicale à ces familles, et la distribution de bourses aux enfants scolarisés. Ces actions assuraient la réalisation des conditions de santé et d'alimentation prévues par le programme⁵⁰.

A cette époque-là les problèmes du secteur rural n'avaient pas été résolus, à cause de la suspension de certains programmes et de la crise économique qui eurent lieu pendant le mandat de Zedillo. De plus, les ressources consacrées à d'autres programmes furent aussi réduites en diminuant leur efficacité ; cela fut le cas de *Progresa* et *Procampo*⁵¹.

En général, tous les programmes contribuèrent à maintenir la structure agricole traditionnelle du Mexique. Parce qu'ils n'améliorèrent pas la productivité, ni compensèrent la diminution des prix, ou l'augmentation des coûts de transaction, ils dirigèrent les producteurs vers l'autoconsommation où l'impact des prix du marché est inexistant. (Yuñez-Naude, 2003)

⁴⁸ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et al. (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp.1, 11.

⁴⁹ Programa de educación, salud y alimentación/ Programme d'éducation, santé et alimentation.

⁵⁰ www.sagarpa.gob.mx

⁵¹ www.procampo.gob.mx

D'un autre côté, la persistance de l'insécurité dans la détention de la terre, réduisant l'arrivée de nouveaux investissements, ainsi que le manque de ressources accordées aux producteurs, entravèrent la réorientation de la production. De plus, la corruption et la bureaucratie dans les administrations ainsi que l'ouverture des frontières aux importations agricoles ne contribuèrent nullement à améliorer la situation.

Actuellement, le président Vicente Fox continue de suivre les politiques économiques de ses prédécesseurs. Il croit encore que l'ouverture du marché est le meilleur moyen pour réussir le développement rural. Cependant, son gouvernement, même s'il conserve certains programmes, a remarqué la nécessité de faire quelques modifications à la politique agricole, afin de dynamiser vraiment le secteur agricole. Quelques exemples de sa disposition pour améliorer les choses sont : la *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*⁵² une vision intégrale du développement rural qui se traduit par une augmentation du budget consacré à l'agriculture et une modification des programmes agricoles⁵³ ; *el Acuerdo Nacional para el Campo*⁵⁴, grâce auquel le budget agricole fut augmenté de 2,4% ; les aides données par *Procampo* furent accrues, etc.⁵⁵.

Cependant, la faible productivité agricole, le manque de compétitivité des industries et des services ruraux à cause du faible niveau technique sont courants. De plus, le marché des terres est inexistant, l'investissement privé est petit et il ne s'améliore pas ; en conclusion, les progrès du secteur agricole sont minimes et la situation plus chaotique encore.

Malgré la faible compétitivité du secteur agricole l'augmentation de la pauvreté, de l'émigration des agriculteurs aux Etats-Unis, des écarts entre les producteurs, etc. les gouvernements continuent d'utiliser les programmes comme un instrument important de la politique agricole. Cela nous a amenés à croire que s'ils continuent à le faire c'est parce qu'ils ont constaté des progrès et des opportunités d'amélioration à partir des échecs successifs de leurs prédécesseurs. C'est pour l'ensemble de ces raisons qu'il nous semble intéressant d'analyser l'un des programmes créés et mis en place par le gouvernement afin de connaître son efficacité et de découvrir si au moins l'un des outils mis en place a été positif pour l'agriculture mexicaine.

⁵² La Loi de développement soutenable

⁵³ www.sagarpa.gob.mx

⁵⁴ L'accord national pour la campagne

⁵⁵ Yuñez N. A., (2003), *El TLCAN y la agricultura mexicana*, COLMEX, México, 14-18 de julio, pp. 1-17.

Nous avons choisi le programme: “ *Alianza para el campo* ” car il comporte, selon nous une structure et une stratégie très complètes et cohérentes par rapport aux objectifs souhaités ; ainsi que le budget le plus important de tous les programmes existants. Donc, l’étude des objectifs, des moyens, des bénéficiaires et des résultats obtenus par ce programme nous permettra de savoir s’il a vraiment permis d’améliorer la situation de l’agriculture mexicaine, ou pas.

Description et objectifs du programme : Alianza para el campo

Le programme *Alianza para el campo* fut créé en 1995 et entra en vigueur en 1996. Actuellement, il est l'instrument principal chargé de stimuler la production agricole et l'économie rurale. En ce qui concerne sa gestion, le programme travaille avec le financement national et étatique, il opère sous la responsabilité étatique et il est soumis à la supervision nationale. De plus, le programme est l'objet d'une évaluation annuelle réalisée par la FAO, afin d'obtenir un feed-back qui permet au gouvernement d'identifier les forces et les faiblesses des actions menées et, à partir de cela, de mieux prendre les décisions concernant le secteur agricole⁵⁶.

Alianza para el campo est un programme sectoriel qui influence la productivité, la recherche, le développement technologique ainsi que la santé et l'innocuité agroalimentaire. Il comprend les sous secteurs agricole, d'élevage, aquicole, de la pêche et initia des actions qui renforcent les activités non agricoles ; afin de diversifier les sources d'emploi et les revenus de la population rurale plus pauvre. Le programme est orienté principalement vers l'obtention de ressources d'investissement qui permettent de résoudre le problème de décapitalisation du secteur agricole mexicain. Néanmoins, il promeut aussi la recherche et le développement technologique, l'adoption de nouvelles techniques pour produire des aliments sains, le renforcement du capital humain, la création et la diffusion de l'information et la décentralisation de la gestion au niveau municipal. Les cinq objectifs principaux d'*Alianza para el campo* sont⁵⁷ :

- a) Stimuler la compétitivité des chaînes productives prioritaires pour le pays.
- b) Contribuer à l'utilisation *sustainable* du sol et de l'eau.
- c) Renforcer les actions encourageant la production des cultures qui représentent des avantages compétitifs, et favoriser la diversification des cultures dans les régions prédisposés aux sinistres sur les cultures.
- d) Consolider l'accompagnement technique pour parvenir à l'usage efficient des ressources d'investissement et des nouvelles technologies.
- e) Favoriser la formation et le renforcement d'organisations de producteurs pour encourager leur intégration efficiente au marché.

⁵⁶Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp.1, 11.

⁵⁷ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 11,12

La réalisation de ces objectifs est possible grâce aux subventions accordées aux producteurs par deux moyens : d'une part, la demande libre et d'autre part, les projets productifs. Le premier moyen requière une simple requête auprès de l'administration avec l'information basique du producteur et de l'activité pour laquelle il demande l'aide. Le deuxième moyen implique l'élaboration détaillée d'une stratégie de développement à moyen terme, pour l'unité de production. La deuxième démarche est plus complexe puisque que ces projets impliquent des investissements conséquents, une assistance technique, un renforcement administratif, etc. qui peuvent avoir lieu pendant plusieurs cycles, et qu'il est indispensable de justifier⁵⁸.

Les innovations par rapport aux autres programmes:

Il y a différentes caractéristiques qui déterminent l'originalité et l'efficacité du programme par rapport à ceux conçus par le gouvernement mexicain auparavant. D'abord, il y a un co-investissement entre le gouvernement fédéral, étatique et les producteurs dans les actions menées, avec une participation croissante des gouvernements municipaux pendant ces dernières années. Ensuite, la gestion décentralisée du programme permet de profiter des structures institutionnelles existantes, grâce à la coordination entre les niveaux étatique, de district et municipal. Et finalement, le programme prend en compte la demande du marché, laquelle détermine l'orientation des investissements, les priorités de la politique ainsi que l'assignation efficiente des ressources, en faisant preuve de rationalité économique⁵⁹.

De plus, *Alianza para el campo* a vécu une évolution importante en ce qui concerne son application. Ainsi, pendant les premières années de sa mise en place, le programme fixait les objectifs et mettait en place des actions sans prendre en compte le contexte. Il en a résulté que l'ensemble des programmes qui l'intégraient atteint le nombre de quarante, en doublant les objectifs et en gaspillant les ressources avec une très faible efficacité. Par conséquent, *Alianza* a dû identifier des axes stratégiques d'action, concentrer les programmes et en créer d'autres afin d'élargir son champ d'action et de renforcer son efficacité⁶⁰.

⁵⁸Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 30,34.

⁵⁹ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 29-30

⁶⁰ Ramos, Gabriela, (2003), *Los subsidios agrícolas y sus efectos en los países de la OCDE*, Mesas de dialogo para el acuerdo nacional para el campo, 4 de Marzo, México, pp.6.

Un autre élément d'innovation du programme très important est l'inclusion d'une série des Règles d'Opération qui lui permettent d'avoir une vision à long terme ainsi que la flexibilité nécessaire pour être appliqué par les gouvernements étatiques. Ces règles déterminent le type de producteurs bénéficiaires, les régions productives prioritaires ainsi que les critères pour l'application d'aides différenciées. En outre, les Règles d'Opération possèdent des objectifs au delà de la simple gestion, comme par exemple: soutenir l'organisation économique, stimuler l'investissement rural des producteurs, développer les capacités de la population rurale et améliorer les conditions sanitaires des ouvriers agricoles et favoriser l'innocuité des produits de l'agroalimentaire et de la pêche⁶¹.

Les subprogrammes de Alianza para el campo :

Structure des programmes d'Alianza	
Programmes	Sous-programmes
1.-Développement Agricole	Développement de l'investissement et de la Capitalisation Renforcement des Systèmes de Produit Recherche et Transfert de la Technologie
2.-Développement d'Elevage	Développement d'Elevage Développement des Projets Agricoles Intégrales
3.-Développement Rural	Soutien aux Projets d'Investissement (Papir) Développement des Capacités en Milieu Rural (Prodesca) Renforcement des Entreprises et des Organisations Rurales (Profemor)
4.-Sanité et Innocuité	Agroalimentaire Sanité Végétale Santé Animale Innocuité des Aliments
5.- Système National d'Information pour le Développement Rural Durable (Snidrus)	
6.- Aquaculture et Pêche	
7.-Fonds de Stabilisation, Renforcement et Réorganisation de la Caféculture	

Source: règles d'opération d'*Alianza* pendant plusieurs années.

La structure des programmes ci-dessus reflète l'équilibre recherché entre les investissements de capital physique et les actions orientées sur l'organisation des producteurs et sur le développement de leurs capacités. D'autre part, la variété des programmes et des sous-programmes permet à *Alianza para el campo* de travailler sur des actions concernant des activités différentes de l'agriculture, caractéristique qui fait du programme un instrument complet de la politique agricole.

⁶¹ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 30,31

Maintenant que nous avons une idée des programmes et sous programmes que coordonne *Alianza para el campo* ainsi que des secteurs concernés, nous allons nous intéresser uniquement aux programmes liés au Développement Agricole et Rural, étant donné que l'agriculture mexicaine est le sujet central de ce mémoire.

Chaque sous-programme qui intègre le programme de Développement Agricole (DA) possède des objectifs spécifiques. Toutefois, ils concourent ensemble à l'objectif principal du DA : l'évolution positive du secteur agricole. Parmi les sous programmes qui font partie du DA nous trouvons celui du Développement de l'investissement et de la Capitalisation, sensé encourager l'investissement et la capitalisation des unités productives. Pour sa part, le programme de Recherche et Transfert de la Technologie vise le développement des capacités grâce à la prestation des services professionnels, à l'assistance technique, à la formation et au transfert de technologie. Et finalement, le programme de Renforcement des Systèmes de Produit promeut la création des comités de Système de Produit à niveau national, régional et étatique, afin d'instrumenter la stratégie d'intégration des chaînes de l'agroalimentaire et de la pêche⁶².

Les actions et moyens mis en place par Alianza para el campo :

Comme nous le savons déjà, les ressources du programme sont fournies grâce au co-investissement entre les producteurs et les gouvernements étatique et municipal. A ce sujet il faut remarquer que depuis de la création de *Alianza*, le budget qui lui était consacré s'est accru grâce à l'augmentation de 8% de la participation de la Fédération (laquelle, en 2004, représentait 47% du budget total soit 14 500 millions de pesos). La mobilisation de plus de moyens a donné au programme la possibilité de mettre en place des actions plus productives et significatives. En détaillant la répartition du budget de *Alianza*, nous pouvons remarquer qu'il consacre 32% au Développement Agricole (DA) et 31% au Développement Rural (DR), soit les plus grandes parts de son budget⁶³.

Au niveau de la gestion, le programme fonctionne de façon décentralisée étant donné que les acteurs locaux et les producteurs sont les mieux placés pour connaître les besoins ainsi que la

⁶² Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 35-37

⁶³ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 16-17.

meilleure manière d'allouer les ressources. D'ailleurs, introduire les bénéficiaires potentiels dans le programme permet de garantir plus de rationalité dans l'utilisation des ressources et aussi dans la définition des lignes d'action⁶⁴.

En ce qui concerne l'assignation des ressources, la fédération s'en charge en accordant aux états un budget en fonction de trois critères : le montant reçu antérieurement, les activités auxquelles sont destinés les capitaux et le temps dans lequel les ressources sont allouées. Au niveau des producteurs les ressources sont accordées principalement à des projets avec un plan à moyen terme qui renforcent les chaînes agroalimentaires et qui créent et s'approprient de la valeur.

Par ailleurs, le programme de DR a vu son budget augmenter 12% grâce à la réduction des ressources accordées au programme de DA. Cela lui a permis de profiter à plus des producteurs et à des régions très pauvres avec un niveau de développement inférieur. En outre, actuellement les deux programmes orientent 19% des ressources en plus vers le développement des capacités et l'organisation des producteurs.⁶⁵

En général, d'après le IV^{ème} Rapport du gouvernement Fédéral, entre 1996 et 2000 le nombre des bénéficiaires de *Alianza* a augmenté de plus de 10%, pour diminuer ensuite entre 2001 et 2000, à cause de l'accroissement du montant des aides reçues par les producteurs. Cela a été le cas des bénéficiaires des programmes de Développement Agricole (DA) sauf pour les producteurs concernés par le programme de Recherche et Transfert de Technologie. En moyenne, de 1996 à 2004, *Alianza* a bénéficié de plus de 3 millions 800 mille producteurs.

En ce qui concerne les montants des aides accordées aux producteurs, entre 2002 et 2004, ils ont été augmentés surtout pour les programmes orientés sur l'investissement, comme le programme de Développement de l'Investissement et Capitalisation du DA et le Papier du DR. Pour le cas du DA, il a augmenté ses montants de plus de 90% pour passer de 25 183 pesos par producteur à 49 275 pesos. Cela a permis aux bénéficiaires d'accéder à des systèmes d'irrigation et à des machines plus sophistiquées et plus chères. En ce qui concerne le DR, les montants ont évolué de 20 640 pesos par producteur à 30 982 pesos. Cette tendance positive a rendu possible la matérialisation d'actions plus vastes et profitables dans les unités de production⁶⁶.

⁶⁴ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 13-14

⁶⁵ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 17-18

⁶⁶ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 19-20.

Au niveau des actions sur lesquelles sont basés les programmes de DA et DR, nous pouvons dire qu'elles sont très variées. Par exemple, nous pouvons citer: les soutien aux biens publiques comme la santé, la recherche et le transfert de technologie ; ainsi que les subventions pour l'acquisition d'actifs productifs qui permettent la capitalisation et le changement technique afin d'obtenir des unités de production privées⁶⁷.

En général, les actions ainsi que les aides accordées aux producteurs profitent principalement aux activités primaires même si, dernièrement, il y a eu une tendance à la baisse afin de soutenir les activités non agricoles ainsi que les étapes de provision, de transformation et de commercialisation des produits appartenant à la phase post-primaire⁶⁸.

Nous pouvons constater cette tendance grâce aux informations obtenues de l'Evaluation de *Alianza para el campo* 2004 qui montre que le programme de DA dirige prioritairement ses ressources vers l'achat de systèmes d'irrigation et de mécanisation ; et cela même si, grâce à l'intégration des sous-programmes comme le Renforcement des Systèmes de Produit et la Recherche et Transfert de Technologie, les ressources consacrés à l'irrigation ont diminué.

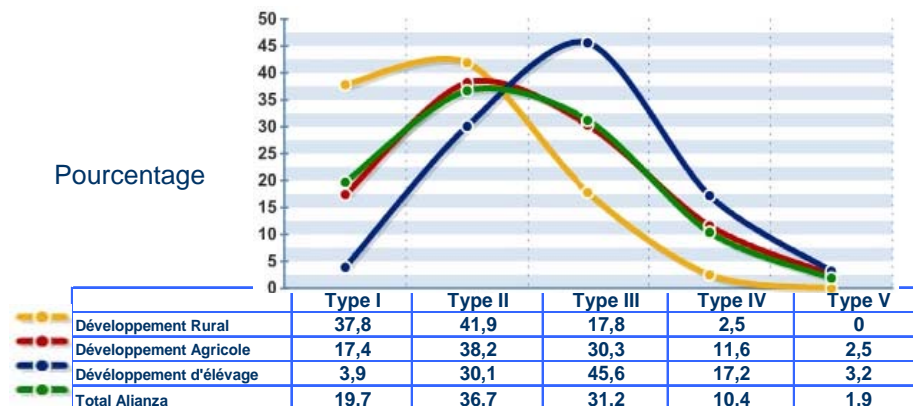
Concernant le DR, les ressources sont orientées principalement au *Papir*. Néanmoins, les moyens consacrés à *Prodesca* se sont accrus dernièrement car le développement des capacités a acquis plus d'importance. De même, *Profemor* compte actuellement avec plus de soutien puisque le gouvernement cherche à équilibrer l'investissement physique, et le développement du capital humain et social. D'autre part, les ressources du DR destinées à des activités non agricoles ainsi que le nombre des bénéficiaires appartenant à ces activités ont aussi augmenté. Au niveau de la distribution des fonds, le programme de DR accorde 30% de son budget aux 40% de personnes qui habitent dans les localités à haute marginalisation, 2% pour aider les 7% de gens qui résident dans les zones à très haute marginalisation et 37% des moyens sont accordés aux 23% vivant dans des zones à faible marginalisation.⁶⁹

Distribution des bénéficiaires par programme et par type de producteur en 2004.

⁶⁷ www.sarpa.gob.mx

⁶⁸ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pag. 20

⁶⁹ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 21-22.



Source: *Evaluación Alianza para el campo 2004*

En ce qui concerne les types des producteurs bénéficiant des subventions accordés par *Alianza para el campo*, en posant que le type I représente les producteurs les moins favorisés et V les plus favorisés (en fonction du niveau d'éducation, de production, de la valeur des actifs et du niveau technologique) le programme en général et celui de DA en particulier profitent principalement aux producteurs du type II et III, alors que le programme de DR soutien spécialement les producteurs du type I et II. Cependant, les producteurs de type III, IV et V sont les plus avantagés car, en moyenne, ils reçoivent des subventions plus conséquentes que les producteurs de type I et II. La différence entre les ressources accordées aux différents types de producteurs est due à la détention de composants de plus de valeur, par les producteurs des types IV et V, ce qui leur permet d'obtenir des subsides plus élevés⁷⁰.

⁷⁰ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 30.

Résultats du programme:

L'accroissement du budget de *Alianza para el campo* a facilité l'accès des producteurs au financement de leurs investissements. Ce financement avait été restreint à cause de la réduction de 80% du crédit agricole, entre 1996 et 2004. Les ressources supplémentaires destinées à *Alianza* ont été le résultat de l'accroissement de 140% de la participation de la Fédération au programme ; contrairement aux producteurs et aux états qui ont diminué progressivement leur contribution⁷¹.

Concernant les améliorations générales résultant du programme, nous pouvons dire que *Alianza para el campo* a renforcé l'élaboration de projets productifs, ceci afin de demander les aides même si, en général, les producteurs sont encore loin de s'approprier cette logique. Par ailleurs, le programme a aussi favorisé la génération de synergies entre le capital humain et les investissements physiques grâce au développement d'organisations et des capacités des producteurs dans plusieurs sous programmes⁷².

Malgré les progrès antérieurs, le choix des projets et l'allocation des ressources ne sont pas encore faits de façon efficiente. En effet, les projets sélectionnés ne contribuent pas en général aux objectifs du programme et ne correspondent pas à la stratégie nationale. C'est-à-dire que normalement les projets sont élus uniquement en fonction des informations contenues et du moment de la réception, sans véritable analyse de leur contenu. De plus, la remise des subventions a lieu longtemps après avoir communiqué au producteur la décision.

En ce qui concerne les programmes, celui du DA a permis aux producteurs d'abandonner les systèmes basiques d'irrigation en leur donnant les moyens pour obtenir des systèmes plus élaborés techniquement. Ces nouveaux systèmes utilisent l'eau de façon plus efficiente et contribuent à l'amélioration de productivité, malgré les importants coûts d'investissement. Contrairement à cette réussite, les Systèmes de Produit ont eu un très faible impact sur l'intégration des chaînes agroalimentaires, à cause de la diversité des concepts et des objectifs visés par les intégrants⁷³.

⁷¹ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 25-26

⁷² www.sagarpa.gob.mx

⁷³ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 35-37

D'un autre côté, le programme de DR a stimulé le développement des locations rurales défavorisées ainsi que le soutien aux producteurs à faible revenu. Ainsi le programme a contribué à la vision intégrale défendue par le programme *Alianza para el campo*.

Cependant, la meilleure façon d'évaluer l'efficacité du programme *Alianza para el campo* est de comparer les objectifs fixés et les résultats obtenus. Afin de faciliter cette analyse nous allons utiliser sept critères pour déterminer l'impact des actions menées dans le secteur agricole. Les sept critères sont : l'augmentation du revenu des producteurs, la contribution à l'emploi, la capitalisation des producteurs, l'innovation technologique, l'intégration des chaînes agroalimentaires, la reconversion productive et l'utilisation *sustainable* de l'eau.

Au niveau du revenu, jusqu'à 2005 les producteurs bénéficiaires des biens d'investissement ont augmenté leur revenu en 16,8% grâce à l'accroissement de la production que l'amélioration de la productivité a rendu possible. Néanmoins, cette amélioration a favorisé principalement aux producteurs de la catégorie II et III. Par rapport aux sous secteurs d'activité, les activités les plus soutenues par les subventions ont été les non-agricoles, c'est-à-dire celles qui sont liées directement au marché, comme les ateliers de couture, les boulangeries et les *tortillerias*⁷⁴, reléguant, les activités agricoles à la deuxième place des bénéficiaires. Dans ces dernières les producteurs de légumes, de fourrages et de cultures industrielles ont été les moins mal pourvus. Parmi les différents programmes de *Alianza*, celui qui a eu le plus d'impact sur le revenu des producteurs a été le programme de DR⁷⁵.

En ce qui concerne l'emploi, il y a eu deux effets provoqués par *Alianza*. D'une part, *la rétention d'emploi*⁷⁶ avec une progression positive de 5,5%, et d'autre part *la création d'emploi* à un niveau de 3%. Parmi les emplois créés, 56,8% ont été du type "salarie", contre 43,2% du type "familier". En revanche, 71% des emplois créés dans la catégorie I ont été de type "familier". D'un autre côté, les activités non agricoles ont bénéficié de 15,6% d'emplois en plus, contrairement aux activités agricoles qui ont atteint une progression de 3,8% uniquement. Dans ces dernières, les branches les plus soutenues ont été la production d'ornements, de légumes et de cultures

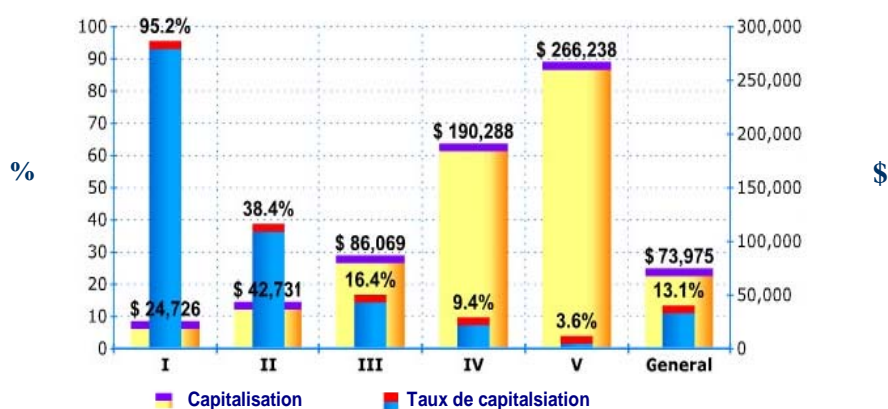
⁷⁴ Des établissements dédiés à la production des galettes de maïs.

⁷⁵ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 40-44.

⁷⁶ Corresponds à la main d'œuvre qui travaillait dans les unités de production rurales avant avoir reçu un subside et qui est transféré vers des activités subventionnés.

industrielles. Par type de programme, le DR a développé des emplois majoritairement familiaux alors que le DA a été orienté vers la création d'emplois de type "salarié"⁷⁷.

L'impact d'Alianza sur le niveau de capitalisation selon le type de bénéficiaire 2002.



Source : *Evaluación Alianza para el campo 2004*

En ce qui concerne la capitalisation des producteurs, c'est-à-dire la valeur des actifs qui leur appartient, celle-ci a augmenté de 13,1% entre 2002 et 2005 ; grâce au co-investissement des producteurs et du gouvernement. Ce dernier a influencé de façon positive l'investissement des producteurs car, pour chaque peso donné, ils ont contribué à hauteur de 1,43 pesos. Par catégorie des producteurs, les plus favorisés en termes relatifs ont été ceux du type I et II ; en revanche, en termes absolus les plus favorisés ont été les producteurs des catégories IV et V. Par rapport aux activités, la capitalisation la plus importante a eu lieu dans les activités non agricoles, (de plus de 47,1%), le DR étant le sous programme qui a eu plus d'impact dans ce domaine⁷⁸.

Alianza para el campo a aussi contribué à l'innovation technologique dans le secteur agricole grâce aux subventions accordées. En 2002 p. ex., 88,1% des producteurs ont augmenté de

⁷⁷ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 44-48.

⁷⁸ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 49-51.

21,2% l'utilisation des composants technologiques dans leurs procès productifs. Cette progression a permis d'améliorer la productivité, la rentabilité et la compétitivité des exploitations; grâce à la réduction des coûts unitaires. L'innovation technologique a bénéficié spécialement aux petits producteurs, victimes du retard technologique; alors que les grands producteurs ont été moins impactés. Le progrès des petits producteurs a été du à l'incorporation des systèmes d'irrigation de haute qualité technologique et à l'introduction de matériel végétal certifié. Cela signifie que le programme de DA est celui qui influe le plus sur l'évolution technologique du secteur⁷⁹.

Une partie importante de la stratégie du secteur est de soutenir les phases de production post primaire, afin de réussir l'intégration des chaînes agroalimentaires. Bien que *Alianza* ne consacre que 1,5% de son budget total à cette finalité, les progrès accomplis ont été remarquables : Diminution, entre 2002 et 2005, de 16,4% des intermédiaires commerciaux qui facilitent l'approchement entre les producteurs et les industries, accroissement des exportations directes, amélioration de la qualité des produits, augmentation des prix reçus par le producteurs et incursion dans de nouveaux marchés grâce aux subventions accordées par le programme en sont les preuves⁸⁰.

La reconversion productive est un autre objectif de *Alianza*, c'est pour cela, entre autre, que les programmes de Développement de l'Investissement et la Capitalisation de DA et le *Papir* de DR ont été créés : afin de subventionner la production ou l'acquisition de matériel végétale certifiée ainsi que l'installation de serres et de systèmes d'irrigation pressurisés. Les résultats obtenus ont été le changement de culture chez 6% des producteurs, soit 3% de la superficie subventionnée par *Alianza*, les producteurs de type I étant les plus représentés. Les cultures les plus abandonnées ont été le maïs jeune, le haricot et le blé. Les cultures qui, au contrario, se sont développées en superficie sont les fourrages (dont la luzerne et les pâtures) et les légumes (principalement la tomate et le chili), avec 33,6% et 20,3% d'augmentations respectives⁸¹.

L'utilisation *sustainable* de l'eau a beaucoup progressé. L'utilisation de nouveaux systèmes d'irrigation, subventionnés par *Alianza*, a permis de réduire de 57% la consommation d'eau. De plus, ces équipements ont accru de 18% la superficie irriguée, ce qui représente une économie totale de 49% de la consommation d'eau. Les producteurs de fourrages et de fruits ont été les plus

⁷⁹ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 51-53.

⁸⁰ Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et.al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 53-54.

⁸¹ www.sagarpa.gob.mx

avantagés par les systèmes d'irrigation, en étant, avec les producteurs de produits industriels et de légumes, les plus économiseurs d'eau⁸².

A partir de l'étude des informations exposées plus haut nous pouvons dire que *Alianza para el campo* est un programme qui ; malgré ses défauts, a permis d'améliorer la situation de l'agriculture mexicaine en général. Cela a été possible grâce à la création des différents programmes qui s'occupent de problématiques spécifiques du secteur agricole au-delà du simple financement. L'existence de programmes orientés vers le développement des capacités et du capital humain ainsi que vers le renforcement des chaînes alimentaires, si importantes dans un monde globalisé, en sont la preuve.

Même si *Alianza* reste très orienté vers le financement du secteur, il a été le premier programme à intégrer l'aspect social comme une priorité. C'est pour cela qu'il a mis en place les trois sous programmes du DR ; afin d'améliorer les conditions de vie des populations rurales, l'un des problèmes principaux du secteur. De plus, l'augmentation du budget destiné au DR montre la volonté du gouvernement d'encourager une vision globale du développement qui inclue le bien être des individus.

D'autre part, *Alianza* donne beaucoup d'importance au développement *sustainable* de l'agriculture en encourageant l'utilisation responsable et le soin des ressources comme le sol et l'eau. Les résultats obtenus au niveau de l'utilisation de l'eau sont très positifs et, même s'il reste encore beaucoup à faire, le programme est engagé dans la bonne voie en augmentant les possibilités d'obtenir des progrès encore plus importants dans le futur.

Au niveau de la gestion de *Alianza*, la collaboration entre les gouvernements à différents niveaux et les producteurs, et la création des Règles d'Opération, sont deux caractéristiques très pertinentes. Car, la collaboration entre tous les acteurs et l'existence des Règles d'Opération permettent de mieux identifier les problèmes prioritaires du secteur, le type d'actions à mettre en place, les moyens à y consacrer et la supervision efficace des résultats obtenus. En général, cette dynamique de collaboration et de contrôle provoque une meilleure allocation des ressources, étant donné que la responsabilité est partagée par tous les participants.

⁸² Bellino, Norman, Cossio Cortez, Ivan, et al., (2005), *Evaluación Alianza para el campo 2004*, Sagarpa y FAO, 12 de octubre, México, pp. 55-57.

En ce qui concerne les types d'activités subventionnées par le programme il faut remarquer l'augmentation du soutien donné aux activités non agricoles. Cette tendance, de plus en plus renforcée, est très positive, car l'agriculture est une activité de moins en moins rentable et il est indispensable d'élargir les sources de revenu des producteurs pour leur permettre de subsister et d'améliorer leur niveau de vie.

Quant aux subventions, elles ont beaucoup contribué à la réduction des écarts technologiques entre les grands et les petits producteurs ; grâce aux facilités accordés pour l'obtention des différents composants technologiques. Cela est très positif pour le secteur agricole mexicain puisque la dualité existante dans l'agriculture est l'un des problèmes majeurs du secteur.

Par ailleurs, le pilotage du programme par une institution externe comme la FAO, permet d'être plus objectif sur les résultats atteints et donne beaucoup plus de visibilité sur les aspects qui sont encore loin d'être résolus ; grâce aux recommandations qu'un organisme plus expérimenté peut faire.

Nous pouvons dire qu'en général *Alianza para el Campo* a atteint la plupart des objectifs fixés grâce au soutien continu du gouvernement. Ce programme, contrairement aux autres, a été l'un des seuls à voir augmenter son budget dans un contexte où les ressources destinées à l'agriculture sont habituellement de moins en moins importants. Grâce à cela, *Alianza*, lui tout seul, a pu profiter à 15% de la population rurale.

Alianza est le résultat d'une prise de conscience de la part du gouvernement de la gravité de la situation que traverse actuellement l'agriculture mexicaine ; conséquence des erreurs commises par les administrations antérieures comme le manque de continuité dans les programmes, le faible soutien accordé au secteur, les contradictions entre les politiques de chaque gouvernement, etc. Cependant, le programme a encore beaucoup de progrès à faire.

Comme nous l'avons souligné il est très positif qu'*Alianza* diversifie ses actions afin d'accroître son impact sur le secteur agricole. Cependant, cet élargissement représente, à présent, aussi une faiblesse car la variété des problèmes que le programme essaie de résoudre (comme la faible productivité, le manque de dynamique de la recherche et du développement et d'innocuité alimentaire) l'empêche d'avoir des résultats significatifs dans chacun d'entre eux. Cela est la conséquence d'une répartition diffusée des ressources dans ces nombreuses problématiques : Toutefois les progrès obtenus jusqu'à maintenant sont remarquables.

L'intégration des chaînes agroalimentaires, par exemple est encore très minime, car les ressources consacrées au soutien des activités de postproduction, commercialisation et de transformation représentent uniquement 1,5% du budget du programme. Malgré cela, la réduction des intermédiaires commerciaux est assez positive ; elle a permis aux producteurs de s'approprier un peu plus de valeur ajoutée tout au long de la chaîne de production. Dans le même registre, la reconversion productive vers des cultures comme les légumes, vers l'accompagnement technique, vers le renforcement des organisations des producteurs ainsi que la qualité d'utilisation du sol n'ont pas vraiment progressé à cause des ressources peu significatives qu'*Alianza* y consacre.

D'une manière générale, nous pouvons remarquer que ce programme est un instrument qui soutient la logique de restructuration néolibérale. Il le fait à travers la diversification des activités du secteur rural qui vise la réduction de la population consacrée à l'agriculture et l'encouragement des agriculteurs restant à produire des cultures plus rentables comme les fruits et les légumes, afin de modifier la structure de la production nationale.

En ce qui concerne le programme de DR, sensé inciter le développement des localités rurales, nous nous apercevons qu'il le fait de façon très pertinente, en soutenant principalement les activités non agricoles. Cependant, le programme a un très faible impact sur les populations moins favorisées, car il consacre beaucoup de ressources à aider les habitants des zones à faible marginalisation alors que la priorité devrait être d'aider les habitants des zones à très haute marginalisation.

Nous avons constaté une contradiction similaire, dans *Alianza para el campo* en général et le programme de DA en particulier, au niveau des effets provoqués par les subventions. Les deux programmes contribuent au renforcement des écarts entre les différents types de producteurs ; parce qu'ils concèdent des aides plus importantes aux producteurs avec plus de moyens quand cela devrait être l'inverse. Cette particularité est l'une des raisons pour lesquelles la dualité agricole continue et l'innovation technologique atteinte par les petits producteurs est moins importante.

Au niveau de la création d'emploi il faut remarquer que, malgré les résultats positifs atteints par *Alianza*, les postes créés dans les activités agricoles sont sujets à la saisonnalité des activités et donc ne sont pas permanents. De plus, le programme doit renforcer la création d'emplois dans les activités non agricoles afin d'assurer leur pérennité.

En ce qui concerne la gestion, le programme a encore de très grands progrès à faire, notamment dans l'analyse des projets et l'allocation efficace des ressources, qui présentent des faiblesses. *Alianza* doit y travailler, car, actuellement, la participation des autorités à différents niveaux complique la recherche de consensus à propos des critères d'élection des projets, ainsi qu'à propos de la décision sur les segments de la population prioritaires. De plus, la remise des subventions a lieu longtemps après avoir annoncé la nouvelle au bénéficiaire. Ceci pose des problèmes de financement car les producteurs doivent attendre pour continuer ou pour initier les projets.

Finalement, les impacts des programmes créés par *Alianza* sont plus importants quand : les subventions destinées à l'investissement physique sont accompagnées de services d'assistance technique et de formation ; les programmes financent des composants orientés vers la production post primaire ; les subsides encouragent la reconversion productive vers des cultures plus rentables ; les activités non agricoles dans les localités rurales sont soutenues ; les ressources sont accordées aux producteurs qui remplissent les conditions nécessaires pour profiter du potentiel des subsides et en plus ont besoin de l'investissement, et quand le programme soutient les cultures avec un fort potentiel productif qui représentent des opportunités pour le pays.

Les réformes du droit agraire de 1934 et 1992 ont-elles eu un impact négatif sur le secteur agricole mexicain ?

En ce qui concerne la contre réforme agraire en tant que second moyen pour aboutir à la restructuration néolibérale de l'économie mexicaine, nous pouvons parler des réformes appliquées à l'article 27 de la Constitution des Etats-Unis Mexicains pour obtenir les conditions juridiques nécessaires à ce processus. Cependant, avant que le Mexique n'ait commencé la restructuration, des réformes importantes ont eu lieu, en particulier celle de 1934, qui pendant les années 90 a été très liée aux modifications apportées au Droit Agraire. La seconde réforme sur laquelle nous travaillerons est la loi fédérale de la réforme agraire de 1992. Car, nous croyons que ces deux réformes ont eu un impact négatif sur le secteur agricole mexicain.

Avant de rentrer dans l'analyse des réformes, il est nécessaire de connaître les composants et les objectives du droit agraire mexicain pour mieux comprendre son ressort.

Henry Pratt définit la *structure agraire* comme l'organisation des parties relativement permanentes, capables d'agir d'une façon déterminée et qui sont liées à la production des aliments basiques et des matières premières qui proviennent de la terre. Pour sa part, *la Problématique Agraire* existe quand une crise ou un déséquilibre entre les éléments de la réalité sociale, qui intègrent la structure agraire, et les facteurs économiques, politiques, juridiques et sociaux, a lieu.

La *réforme agraire, quant à elle*, est la réponse sociale, juridique et politique à la problématique agraire. La réforme est le moyen par lequel l'homme essaie d'affronter une situation déterminée et de la changer tout en respectant un modèle qui résulte des objectifs politiques. La réforme agraire modifie donc l'attribution des moyens de production agraire ou l'utilisation de ces ressources, en restructurant la distribution des revenus d'une façon plus juste. Logiquement ces modifications doivent être déterminées et appliquées en fonction des déséquilibres importants existant dans la structure agraire. C'est pour quoi l'analyse préliminaire du secteur agricole est nécessaire, afin de connaître et de préciser la problématique agraire correspondant à la structure que l'on souhaite modifier⁸³.

⁸³ Vazquez, Alfaro. G, (1997), *Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. PAC, México, pp.129-132.

Finalement, la transformation du droit agraire grâce à la réforme agraire, permet au premier de changer la réalité dans le secteur agricole. Cela est possible parce que le droit agraire est composé d'un ensemble de normes qui règlent les relations juridiques résultant de la production agricole. Parmi les caractéristiques de cette branche juridique les plus importantes sont la spécialisation et l'autonomie de l'étude de l'ensemble des normes et des principes qui la concernent⁸⁴.

Le droit agraire inclut dans sa normativité les activités agricoles, l'exploitation, la culture du sol, l'élevage et la sylviculture. Son caractère juridique établit les mandats qui obligent aux citoyens à avoir un comportement déterminé, en déterminant ce qu'ils peuvent et ce qu'ils ne peuvent pas faire⁸⁵.

Le Droit Agraire agit sur :

- La redistribution de la terre, selon Sanchez Roman
- L'agriculture, selon De Semo
- La production agricole, selon Campuzano
- Les individus, les biens, les actes et les relations juridiques relatives à l'agriculture, selon Arcangeli
- L'exercice de l'activité agricole, selon Carrara
- Les relations dérivées des activités agricoles, publiques ou privées, selon Pergolesi
- La production, le commerce et l'industrie agricole selon Vivanco

Parmi la multitude d'aspects de l'agriculture que doit réglementer le droit agraire, l'objectif principal est d'atteindre le développement rural intégral en harmonie avec le développement général du pays.

Le gouvernement du Mexique, comme d'autres pays du monde, a apporté plusieurs modifications aux lois et règlements qui font partie du droit agraire avec pour résultat les réformes agraires. Ces réformes ont été nombreuses au cours de l'histoire, surtout au cours des années 40 et 70. Nous ferons un bref parcours historique uniquement des réformes liées directement à

⁸⁴ Vazquez, Alfaro. G, (1997), *Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. PAC, México, pp.129-131.

⁸⁵ Vazquez, Alfaro. G, (1997), *Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. PAC, México, pp.129-131.

l'agriculture, afin de mieux comprendre la logique juridique ainsi que les motivations de ces réformes avant d'analyser celles qui nous intéressent le plus.

Pour commencer il faut préciser que la base du droit agraire mexicain est l'article 27 de la Constitution Mexicaine de 1917, inspiré des principes de la Révolution Mexicaine et qui déclare ce qui suit :

« La nation est propriétaire des terres et des eaux qui se trouvent dans les limites du territoire national. La nation a, eut et aura encore le droit de transmettre la propriété de ces terres et de ces eaux aux particuliers en constituant ainsi la propriété privée. Cette propriété privée ne pourra être expropriée que pour un motif d'utilité publique et en donnant comme contrepartie une indemnisation.

La nation a la capacité d'imposer à la propriété privée les modalités les plus adéquates à l'intérêt public ainsi que de régler l'utilisation des ressources naturelles susceptibles d'appropriation,; afin de faire une distribution équitable de la richesse publique et de garder sa préservation [...] »

C'est à partir de cet article que les réformes ont eu lieu.

Les principales réformes agraires :

L'interventionnisme de l'Etat et la propriété de la terre dans la réforme de 1937 :

Le président Lazaro Cardenas décréta la réforme de 1937, afin de faciliter la résolution des problèmes existant entre les propriétaires des terres, en donnant aux autorités la capacité d'y intervenir. Dans le texte, il établit la juridiction fédérale s'appliquant à tous les problèmes entre deux ou plusieurs noyaux de la population concernant les limites de terrains communaux. D'autre part, la réforme de 1937 permit aux différents groupes de la population, qui de droit ou de fait partageaient les terres, de profiter en commun des terres et des eaux qui leur appartenaient auparavant et qui leur avaient été restitués ou qui leur seraient restituées dans le futur⁸⁶. Finalement, la réforme fut très positive car elle renforça le développement de la communauté agraire.

La contribution de la réforme de 1947 au développement accéléré de l'agriculture grâce au renforcement de la sécurité dans la propriété de la terre:

En 1947 il y a avait principalement trois institutions qui représentaient le droit agraire mexicain : la communauté agraire, la petite propriété et l'ejido⁸⁷.

Le président Miguel Aleman Valdez décréta la réforme de 1947 dans l'objectif de renforcer la sécurité dans la propriété terrienne ainsi que dans la production des matières premières, ce qui permettait de répondre aux besoins de l'industrie et de l'exportation. C'est donc grâce à la réforme de 1947 que la dimension de la propriété privée fut établie à 100 hectares de terres irriguées ou équivalent et jusqu'à 800 hectares des terrains de mauvaise qualité. De plus, la dimension maximale de l'ejido est de 10 hectares de terres, et le propriétaire peut faire appel au juge grâce au "*Juicio de amparo*"⁸⁸ en cas d'affectation irrégulière⁸⁹.

⁸⁶ Vazquez, Alfaro. G, (1997), Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano, Ed. PAC, México, pp.133

⁸⁷ *El ejido* est une société d'intérêt social intégrée par des paysans mexicains de naissance, avec un patrimoine intégré par les terres, les eaux et les forêts que l'Etat leur donne de façon gratuite. *El ejido* est une propriété inaliénable, intransmissible, insaisissable et imprescriptible. Son exploitation est obligatoire en respectant les modalités déterminées par la loi sous la direction de l'Etat en ce qui concerne l'organisation interne de son administration. Les objectifs *del ejido* sont : l'exploitation des ressources naturelles et humaines grâce au travail personnel des associés dans son intérêt et l'amélioration du niveau de vie social, culturel et économique des individus qui y participent. (<http://www.cddhcu.gob.mx>)

⁸⁸ Est une limite effective et fonctionnel dans les cas où l'inexpérience, l'arbitraire, ou la négligence affecteraient l'individu relié aux activités agricoles ; indépendamment du fait qu'il soit petit ou grand propriétaire, *ejidatario* ou

A partir de ce décret, les petites propriétés agricoles et d'élevage ont bénéficié d'une défense effective grâce aux dispositions de la loi et à l'organisation des producteurs. Par conséquent, le secteur agricole est devenu très important, puis qu'il a généré des excédents exportables jusque dans les années 70. Par ailleurs, la possibilité d'avoir recours "*au Juicio de amparo*" a aidé à créer une ambiance de sécurité économique et juridique au Mexique⁹⁰.

La réforme de 1962 et l'amélioration de l'efficacité du système judiciaire mexicain:

En 1962, le président Adolfo Lopez Mateos promulgua une réforme afin d'ordonner le système judiciaire et de le rendre plus efficace dans ses procédures. C'est pour cela qu'il rend les conditions judiciaires plus flexibles, il établit la durée d'une plainte incomplète, les limitations à l'irrégularité et au renoncement des terres ainsi que le respect des sentences et des recours d'appel ou de révision. Ces modifications ont permis de construire un système plus précis et plus effectif qui augmenta la sécurité juridique dans le secteur agricole⁹¹.

La distribution constante de la terre à travers la consolidation des facultés de la Nation établie par la réforme de 1976:

L'aspect agraire fut une grande préoccupation du président Luis Echeverria Alvarez, c'est pour cela qu'il réalisa une réforme en 1976 afin de satisfaire les demandes agraires de restitution, de confirmation, de dotation, d'agrandissement des terres et des eaux accordées ainsi que de création des centres de population⁹². La réforme de 1976 impliqua le droit permanent de la Nation d'imposer à la propriété privée les modalités plus adaptées aux intérêts publics. De même, la Nation devait réguler les éléments naturels susceptibles d'appropriation au bénéfice de la société⁹³. Les impacts de la réforme furent positifs mais minimes car uniquement 200 000 paysans sur deux millions reçurent une dotation de terre.

comunero ou que l'acte que l'on réclame affecte uniquement un groupe de population *ejidal* ou communal (Vazquez, Alfaro 1997).

⁸⁹ Vazquez, Alfaro. G, (1997), *Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. PAC, México, pp.133-139.

⁹⁰ Vazquez, Alfaro. G, (1997), *Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. PAC, México, pag.201.

⁹¹ Vazquez, Alfaro. G, (1997), *Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. PAC, México, pag.140-141.

⁹² Sanchez, Zavala, A.,(1998), *Medio siglo de política agraria visto a través de diez presidentes*, Boletín del Archivo General Agrario, n° 03, CIESAS-RAN, México, mayo-julio, pp. 34.

⁹³ Camara de Diputados del Congreso de la Union : <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/refens/pdfsrcs/27.pdf>

Le renforcement de l'interventionnisme de l'Etat et le progrès de la structure agraire grâce à la réforme de 1983:

La réforme de 1983 fut conçue pendant le mandat de Miguel de la Madrid avec l'objectif de résoudre le problème agraire grâce à la consolidation, à l'élargissement et au perfectionnement de la structure agraire⁹⁴. C'est pour cela que cette réforme donna à l'Etat la capacité d'établir les mesures nécessaires pour exercer, de façon immédiate et honnête, la justice agraire qui garantissait la sécurité juridique dans la détention des terres "ejidales", communales et de la petite propriété. De plus, l'Etat conseillait les paysans et il promouvait aussi le développement rural intégral⁹⁵. Le résultat fut que la réforme favorisa la justice, la certitude et l'équité dans la relation homme-travail-terre. D'autre part, elle permit de régulariser la propriété de la terre et de lui donner la sécurité juridique qu'il fallait dans ces trois formes : *ejidal*, communal et petite propriété. Finalement, la réforme aida à consolider l'organisation de producteurs, la structure interne des groupes de paysans et leur capacité ainsi que l'administration agraire⁹⁶.

En somme, nous voyons bien que jusque dans les années 80, les gouvernements ont été très centrés sur la résolution des problèmes entre les différents noyaux de la population, l'élargissement du pouvoir de l'Etat pour intervenir dans la résolution des conflits, le renforcement de la sécurité dans la propriété terrienne, en général, et pour chaque type de propriété ainsi que dans la répartition des terres. Tous ces efforts ont été réalisés avec l'objectif d'assurer les approvisionnements nécessaires à l'industrie ainsi qu'à l'exportation des matières premières afin d'obtenir les ressources financières qui soutiendraient le développement du pays, sans prendre vraiment en compte la justice sociale et le développement rural intégral. La perception trop utilitariste du secteur agricole fut l'une des raisons de sa décadence. En ce qui concerne la problématique agraire, il faut remarquer que, pendant très longtemps, on a souligné la nécessité de restructurer la propriété terrienne, alors que comme le disent Mendieta et Nuñez, la distribution des terres ne suffit pas pour la résoudre. Cela n'est pas possible parce que la problématique agraire n'est pas liée uniquement à l'aspect économique, le facteur social est aussi concerné. Dans cette perspective, et pour résoudre la problématique agraire, il faudrait : effectuer une distribution adéquate de la terre, mais aussi incrémenter les œuvres d'irrigation, créer des lois agricoles adéquates, former les paysans et leur donner plus des crédits agricoles. Cela n'a pas été le cas au Mexique.

⁹⁴ Sanchez, Zavala, A.,(1998), *Medio siglo de política agraria visto a través de diez presidentes*, Boletín del Archivo General Agrario, n° 03,CIESAS-RAN, México, mayo-julio, pp. 36

⁹⁵ Camara de Diputados del Congreso de la Union : <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/refcns/pdfsrcs/27.pdf>

⁹⁶ Sanchez, Zavala, A.,(1998), *Medio siglo de política agraria visto a través de diez presidentes*, Boletín del Archivo General Agrario, n° 03,CIESAS-RAN, México, mayo-julio, pp. 39-40.

Cependant, l'approche de l'agriculture n'a pas été toujours la même. C'est pour cela qu'il me semble intéressant d'analyser la réforme de 1934 et celle de 1992 réalisée sur l'article 27 de la Constitution Mexicaine ; afin d'identifier les éléments qui éloignent ou rapprochent le droit de l'objectif du développement rural, et de constater leur contribution à la crise que traverse actuellement le secteur agricole mexicain.

La réforme de 1934:

Le Contexte:

La période de 1920 à 1934 correspond à la première partie de la réforme agraire. A cette époque les terres distribuées représentaient un complément du salaire des ouvriers agricoles. Par conséquent, les petites propriétés devaient garantir une source alimentaire, un logement et d'autres biens afin de compenser les faibles revenus que les paysans obtenaient dans les fermes et dans les propriétés agro-exportatrices. Ainsi, la répartition des terres fut perçue comme un acte de justice, qui permettait d'améliorer les conditions de vie des paysans ; sans que le développement économique national fut pris en compte⁹⁷.

Néanmoins, la crise mondiale de 1929 provoqua la faillite financière des fermes existantes et d'autres entreprises modernes et priva le Mexique de la possibilité de devenir un pays agro-exportateur et de développer son économie. Pourtant, le rôle de la réforme agraire dans l'économie nationale fut remis en question.

Cinq ans plus tard, l'impact économique de la réforme agraire a finalement été pris en compte par le président Cardenas. C'est pour cela qu'il déclara la nécessité d'accélérer la répartition des terres et de résoudre le problème de leur mauvaise qualité; car les terrains accordés par les gouvernements antérieurs n'étaient pas appropriés pour l'agriculture et ne permettaient pas aux paysans d'assurer leur subsistance⁹⁸. L'ejido fut l'outil choisi pour solutionner les difficultés dans le

⁹⁷ Warman, Arturo, (2003), *La reforma agraria: una visión a largo plazo*, FAO Corporate Document Repository. http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/006/J0415T/j0415t09.htm

⁹⁸ Sanchez, Zavala, A.,(1998), *Medio siglo de política agraria visto a través de diez presidentes*, Boletín del Archivo General Agrario, n° 03,CIESAS-RAN, México, mayo-julio, pp. 36-37.

secteur agricole; parce que, d'accord avec Cardenas, le fractionnement de la terre était la base de la prospérité du pays.

A partir de cette idéologie, des changements divers ont eu lieu au niveau juridique avec pour objectif la résolution de tous les impératifs du pays. La première modification notable fut la réforme de 1934, laquelle marqua le début d'une nouvelle époque dans l'agriculture mexicaine.

La réforme et les objectifs:

Le président Abelardo Rodriguez fut à l'origine de la réforme de 1934. Cette réforme établit, entre autre, l'exploitation des terres comme la condition pour éviter leur affectation, ainsi que des sanctions contre l'exploitation illégale, inadéquate ou déficiente de la terre et de l'eau⁹⁹.

Par ailleurs, la réforme créa aussi le *Departamento Agrario*¹⁰⁰. Cette institution fut chargée d'appliquer la législation agraire, afin de hiérarchiser la redistribution de la propriété rurale, et d'organiser, au niveau sociale et économique, les groupes de population créés par la distribution des terres. De plus, le *Département Agrario* devait contribuer à la destruction du système post-féodal, à la génération de nouvelles formes précapitalistes et au développement des anciennes formes de propriété indigène. D'un autre côté, la réforme créa aussi le *Cuerpo Consultivo Agrario*¹⁰¹ qui, en collaboration avec le *Departamento Agrario*, devait établir un système de commissions agraires mixtes et de commissaires *ejidales* afin de représenter les noyaux de la population. (Vazquez, Alfaro 1997).

⁹⁹ Vazquez, Alfaro. G, (1997), *Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. PAC, México, page.131.

¹⁰⁰ Le Département Agraire

¹⁰¹ Le Corps consultatif Agraire

La même année (1934), le "*Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos*"¹⁰² fut approuvé par le président Lazaro Cardenas comme instrument juridique complémentaire à la réforme de 1934. Ce nouveau code marqua l'évolution du processus législatif, puisqu'il était le résultat du travail des législateurs et des spécialistes, qui avaient pris en compte les inquiétudes des paysans, et non pas la conséquence des procédures déficientes traditionnellement appliquées. L'objectif du Code Agraire était de déterminer tous les aspects liés à la redistribution et à la possession de la terre. Pour cela, le code établit : les conditions pour accepter les demandes des ejidos, la superficie de la petite propriété et de l'ejido, et dans certains cas, la qualité des terrains et les cultures qui leur correspondaient, l'exploitation des terres comme condition pour les conserver, ainsi que l'organisation sociale et économique des noyaux de la population¹⁰³.

¹⁰² Le Code Agraires des Etats-Unis du Mexique

¹⁰³ Vazquez, Alfaro. G, (1997), *Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. PAC, México, pp.201-203.

Les résultats :

La réforme de 1934 a généré des conséquences diverses mais, en général, positives pour le secteur agricole mexicain. Elle renforça le droit des groupes de population à recevoir des terres grâce à l'accélération des démarches bureaucratiques que l'établissement des différents critères pour l'exploitation des terres provoqua.

Par rapport au "*Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos*" et à la réforme de 1934, nous pouvons dire que la réforme de 1934 a constitué la base légale dont le président Cardenas avait besoin pour effectuer la répartition des terres. Les résultats ont été très importants, car 30 millions d'hectares ont été repartis en 1940, entre la petite propriété et l'ejido¹⁰⁴. A partir de ce moment, comme le souligne Rodriguez Mejia, l'ejido et la petite propriété sont devenus l'axe principal du développement agricole mexicain pendant le gouvernement de Cardenas¹⁰⁵.

En ce qui concerne l'ejido, il acquit une dimension politique très importante ; il devint l'entité organisatrice du développement rural et l'entité communautaire¹⁰⁶. L'ejido renforça la solidarité, libéra les ouvriers agricoles du patron, limita la marginalisation et les exclusions potentielles. De plus, il contribua à fixer les populations dans les campagnes, ralentissant l'exode rural, et il devint l'outil capable de répondre à la consommation personnelle, à la demande du marché national et celle du marché étranger. Grâce à cela, l'agriculture mexicaine fut un succès jusqu'à 1970¹⁰⁷. En revanche, la petite propriété et les propriétés communales sont restées moins importantes.

D'un autre côté, l'existence des différents types de propriétés comme l'ejido, les propriétés communales, etc., a été très bénéfique pour le pays. Grâce à elles, Cardenas a pu garantir l'utilisation productive des terres évitant de laisser des terres en friches, ce qui était très courant pendant le gouvernement de Porfirio Diaz¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Sánchez, Zavala, A.,(1998), *Medio siglo de política agraria visto a través de diez presidentes*, Boletín del Archivo General Agrario, n° 03,CIESAS-RAN, México, mayo-julio, pag. 32.

¹⁰⁵ Rodriguez, M. G, (1993), *La justicia agraria*, Boletín mexicano de derecho comparado, n°.78, Septiembre-Diciembre, pag. 53

¹⁰⁶ Warman A, (2003), *La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo*, FAO Corporate document repository.

¹⁰⁷ Seguin A., (2003),*Le Mexique dans la nouvelle économie mondiale*, Puf Editeur, Paris, pag. 90-92.

¹⁰⁸ Montes de Oca, Navas, E., (1999), *Presidente Lázaro Cárdenas del Río, 1934-1940 Pensamiento y acción*, El Colegio Mexiquense, México, pag. 24.

D'autre part, afin de compléter la distribution de terres, de soutenir les paysans et de renforcer le développement du secteur agricole, le gouvernement construisit d'ouvrages d'irrigation, redistribua la population rurale, forma les agriculteurs et permis aux *ejidatarios* de s'organiser dans des sociétés locales de crédit et dans des coopératives de production, de consommation et de vente¹⁰⁹.

Concernant les bénéficiaires des terres, il faut remarquer qu'elles ont principalement été concédées aux indigènes, le groupe plus pauvre du pays qui, selon Cardenas devait être soutenu; afin d'alléger ses conditions de vie misérables et de lui fournir des moyens de subsistance. Ainsi, les conditions de vie de la population la plus défavorisée du Mexique ont été considérablement améliorées.

Cependant, la répartition des terres n'a pas été réalisée sur des bases techniques ou scientifiques; par conséquent, la plupart des bénéficiaires ont été les ouvriers agricoles qui n'avaient pas les ressources techniques pour organiser leur travail avec les nouvelles unités de production acquises. Concernant le type de terres distribuées, il est important de remarquer qu'elles n'étaient pas de très bonne qualité; par conséquent, pendant les 30 années suivantes, les ejidos furent destinataires des crédits et des permis destinés à la perforation de puits profonds¹¹⁰.

En ce qui concerne uniquement le *Código Agrario*, il faut dire qu'il fut un instrument de soutien très utile à la réforme de 1934. Il contribua à la structuration des commissions mixtes ainsi qu'à l'introduction et à la réglementation de la participation conjointe entre le Département Agraire, les gouvernements locaux et les paysans organisés. D'autre part, il créa aussi de nouveaux centres de population agricole intégrés par des paysans qui n'avaient pas été bénéficiaires dans leurs régions d'origine, à cause du manque des terres disponibles, afin de leur accorder des terres.

Toutefois, le code fut victime d'une contradiction importante. En effet il favorisa certaines cultures industrielles en protégeant leur superficie et en accordant aux producteurs industriels des avantages supplémentaires; alors que son objectif premier était de faciliter la répartition des terres

¹⁰⁹ Montes de Oca, Navas, E., (1999), *Presidente Lázaro Cárdenas del Río, 1934-1940 Pensamiento y acción*, El Colegio Mexiquense, México, pag. 25.

¹¹⁰ Sánchez, Zavala, A., (1998), *Medio siglo de política agraria visto a través de diez presidentes*, Boletín del Archivo General Agrario, n° 03, CIESAS-RAN, México, mayo-julio, pp. 32-33.

au plus grand nombre. Les cultures comme la canne de sucre, la banane, le café, le cacao et les arbres fruitiers sont un exemple de concessions excessives¹¹¹.

En conclusion, la distribution de la terre réalisée par Cardenas fut la plus importante dans l'histoire du Mexique. En plus d'avoir été un instrument de justice sociale pour des paysans, en leur fournissant un moyen de soutien, elle a permis d'augmenter la production agricole et la consommation au niveau national. Entre 1930 et 1946, tandis que la population augmenta de 3,2% chaque année, la production agricole augmenta de 7,1% en moyenne, phénomène qui a permis de soutenir la croissance économique du pays et d'obtenir une agriculture florissante jusqu'en 1960¹¹². D'autre part, la réforme du secteur agricole transforma l'agriculture en fournisseur d'aliments pour la population urbaine et de matières premières indispensables pour l'industrialisation du pays.

¹¹¹ Vazquez, Alfaro. G, (1997), *Lecciones de derecho agrario: el nuevo derecho agrario mexicano*, Ed. PAC, México, page.132.

¹¹² Montes de Oca, Navas, E., (1999), *Presidente Lázaro Cárdenas del Río, 1934-1940 Pensamiento y acción*, El Colegio Mexiquense, México, pag. 26.

La réforme de 1992

Le contexte :

L'explosion démographique, qui eu lieu de 1930 à 1940, doubla la population rurale existante et compliqua la disponibilité des terres étant donné qu'il y avait plus de personnes que de superficie disponible. En 1960, la crise agricole s'intensifia avec la diminution de la taille des parcelles ; c'était le résultat du partage continu des ejidos et des propriétés privées entre les différentes générations d'*ejidatarios*. Malgré tout, la réforme agraire avait réussi à résoudre en partie le manque de terres ; cependant, elle est devenue de moins en moins capable d'absorber les tensions du monde rural¹¹³.

En ce qui concerne les lois sur propriété terrienne de 1930, axées sur l'ejido et très populaires chez les paysans les plus pauvres, elles ont été remises en question. En effet l'ejido fut accusé d'être le responsable du développement médiocre du secteur agricole ainsi que d'être un frein à l'augmentation de la productivité, car ses caractéristiques juridiques trop protectrices provoquaient la re-concentration des terres¹¹⁴.

Par ailleurs, l'industrialisation est devenue une priorité pour le gouvernement qui a aussi négligé l'agriculture et le monde rural. Ceci s'est manifesté entre 1960 et 1970 avec la réduction du soutien effectif accordé à l'agriculture qui a finalement été alloué à l'industrie. Les conséquences furent impressionnantes car, en 10 ans, l'agriculture est passée du secteur fort au secteur faible¹¹⁵.

Par rapport à la réforme agraire, nous pouvons dire qu'en 1980, elle fut rendue inefficace par la bureaucratie, la complexité juridique des procédures pour revendiquer les terres, les problèmes de cadastre et l'ambiguïté des relations à différents niveaux d'autorité.

Finalement, la situation de l'agriculture mexicaine pendant les années 80 fut chaotique, les lois étaient insuffisantes et la pauvreté des paysans ainsi que l'insécurité de la propriété terrienne restaient des problèmes à moitié résolus. Dans ce contexte, la nécessité de provoquer un changement significatif dans le secteur est devenu une priorité ; c'est pour cela que la réforme de 1992 a eu lieu.

¹¹³ Seguin A., (2003), *Le Mexique dans la nouvelle économie mondiale*, Puf Editeur, Paris, pp. 97-101.

¹¹⁴ Sanchez, Zavala, A., (1998), *Medio siglo de política agraria visto a través de diez presidentes*, Boletín del Archivo General Agrario, n° 03, CIESAS-RAN, México, mayo-julio, pp. 37-39

¹¹⁵ Seguin A., (2003), *Le Mexique dans la nouvelle économie mondiale*, Puf Editeur, Paris, pp. 166-170.

La réforme et les objectifs :

Le président Carlos Salinas de Gotari présenta en 1991 "*al Congreso de la Union*" une réforme de l'article 27 de la Constitution des Etats Unis Mexicains qui fut approuvée en 1992.

Cette réforme cherchait à stimuler la production, l'initiative et la créativité des paysans ainsi que le bien-être de leurs familles. Afin d'y parvenir, le gouvernement créa des instruments complémentaires à la réforme comme : la *Procuraduria Agraria*, institution chargée de représenter et d'arbitrer la solution des problèmes agraires, les Tribunaux Agraires, chargés d'appliquer la justice, ainsi que la loi Agraire et la loi Forestier¹¹⁶.

Selon Zorrilla Ornelas, les trois objectifs principaux de la réforme de 1992 furent :

- 1.- D'établir la fin de la répartition des terres.
- 2.- De donner la liberté aux *ejidatarios* et aux copropriétaires de prendre leurs propres décisions par rapport à leurs propriétés et, de cette façon-là, d'en finir avec le paternalisme.
- 3.- D'ordonner les propriétés en délimitant la superficie des "*ejidos*", des communautés, et des parcelles de chaque "*ejidatario*" ainsi que des terres d'utilisation commune et des lots.

Les bases de la nouvelle réforme furent : la disparition de l'Etat comme régulateur dans la prise des décisions des paysans, les propriétaires et les entreprises privées comme moteurs du développement économique, et le marché comme le nouveau régulateur de la production¹¹⁷. D'autre part, fut aussi très important de réformer l'*ejido*, car la protection excessive dont il profitait le rendait, inefficace et absurde au niveau économique et social¹¹⁸.

La réforme d'ensemble fut le résultat de la conception "*Salinista*" qui considérait le capital comme le seul moyen pour faire évoluer le Mexique ; il fallait donc faire le nécessaire pour attirer les investissements. Dans la construction des conditions idéales pour y parvenir, il fut indispensable de garantir la sécurité dans la détention de la terre pour renforcer l'investissement dans les campagnes ; c'est pour cela que la réforme de 1992 établit les bases juridiques nécessaires pour privatiser les terres "*ejidales*" et communales.

¹¹⁶ Warman A, (2003), *La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo*, FAO Corporate document repository.

¹¹⁷ Moguel, J. et.al. ,(1998), *Propiedad y organizacion rural en el México moderno: Reformas agrarias, movimiento rural y el Procede*, Ed. Juan Pablos, México, pp. 9-12.

¹¹⁸ Unanue Rivero, M.I., (2003), *La reforma al articulo 27 constitucional*, Ponencia de las mesas de dialogo para una Política del Campo, 18 de febrero, Coparmex.

Les résultats :

Le résultat le plus important de la réforme de 1992 a été la rupture avec le principe révolutionnaire de donner des terres à tous ceux qui ne les avaient pas, car elle mit fin à la distribution des terres. De plus, le système paternaliste prit fin avec la possibilité donnée aux paysans de décider librement de leur patrimoine¹¹⁹. La réforme a donc marqué le début d'une nouvelle époque pour le droit agraire, très différent de celui que le pays avait connu à partir de 1917.

Dans une perspective économique, la réforme de 1992 donna aux ejidos et aux terres communales la possibilité de devenir des "propriétés privées", en augmentant la sécurité de la détention des propriétés, et en leur permettant de rentrer dans le marché des terres. Les moyens pour concrétiser la privatisation des terres furent variés : du métayage, de la vente et de la location, à l'association avec d'autres individus et à l'offre de ces terres comme garantie pour des transactions avec des sociétés externes, sans avoir besoin de l'accord des autorités¹²⁰. La possibilité de privatiser ce type de propriétés a surtout provoqué leur vente au secteur urbain. Cela a permis aux paysans d'obtenir de l'argent pour satisfaire leurs besoins à court terme, mais à long terme, ils ont perdu leur patrimoine et ils ont du redevenir employés agricoles, ce qui a nettement dégradé leurs conditions de vie¹²¹.

En ce qui concerne la stimulation de la production, dès 1992 celle-ci a augmenté au même rythme que la population, c'est-à-dire de 1,5% par an ; cependant, ce taux de croissance fut insuffisant pour freiner la détérioration du secteur agricole et pour en finir avec la pauvreté¹²².

Par rapport aux capitaux investis dans le secteur agricole, il faut remarquer que les capitaux privés externes et d'autres secteurs n'ont pas été investis en grande proportion dans le secteur agricole, à cause du manque des stimulants et des pourcentages de profit très peu attractifs. En

¹¹⁹ Chacon, Hdz., David, Benquet, M.Francis, (1993), *Debate sobre las reformas al agro mexicano*, UNAM, México, pp.15-19

¹²⁰ Chacon, Hdz., David, Benquet, M.Francis, (1993), *Debate sobre las reformas al agro mexicano*, UNAM, México, pp.45-47

¹²¹ Calva, J. L., (1999), *El papel de la agricultura en el desarrollo económico de México*, Problemas del desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía, n° 118, vol. 30, julio-septiembre, México, pp.38-42, 46,49-56.

¹²² Warman A, (2003), *La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo*, FAO Corporate document repository.

revanche, il y a eu un modeste processus de capitalisation de la part des propriétaires sociaux ou privés avec leurs propres économies¹²³.

Au niveau du marché des terres, il faut noter qu'il n'a pas vraiment progressé, car il existe encore des titres et des registres de propriété peu fiables qui réduisent la sécurité dans la détention de la terre. Par ailleurs, le manque de financement n'a pas contribué non plus à la création du marché des terres, car cet aspect n'a pas fait partie de la réforme¹²⁴.

D'autre part, le manque de suivi et l'adaptation insuffisante aux dispositions établies par la réforme de 1992, de la part des institutions et de la bureaucratie, a encouragé la permanence du centralisme autoritaire et du paternalisme, en faisant de la réforme un échec¹²⁵.

Malgré tout, l'ejido a résisté à cette réforme, en restant dans des nombreuses régions la forme essentielle d'organisation du monde paysan. L'ejido reste donc encore chez les petits agriculteurs, qui risquent la marginalisation dans l'économie de marché, un instrument de solidarité collective et une forme de coopération efficace qui n'exclut pas la modernisation¹²⁶.

Malheureusement, toutes les conditions établies par la réforme de 1992 n'ont toujours pas amélioré la situation agricole mexicaine. L'investissement dans le secteur agricole est faible ; la sécurité de la détention de la terre n'est pas complètement garantie ; l'initiative et la créativité des paysans n'ont pas augmenté en faveur du développement agricole à cause du manque de soutien financier dans le secteur ; la pauvreté et la marginalisation des paysans persistent ainsi que le paternalisme. Finalement, la réforme n'était pas adaptée pour résoudre la problématique agraire. A contrario, elle a provoqué une crise politique accompagnée par le soulèvement *zapatista* en Chiapas, en 1994, à cause du manque de soutien et de la misère dans laquelle les paysans continuent de vivre.

Après avoir exposé le contenu de chaque réforme agraire et en particulier celui des réformes de 1934 et de 1992, nous avons constaté que les dispositions prises par les lois ont toujours des objectifs très positifs. Néanmoins, la réalité ainsi que les résultats de leur application ont montré que la plupart des dispositions n'a pas été aussi efficace que l'on pensait. Malgré tout, la réforme agraire

¹²³ Warman A, (2003), *La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo*, FAO Corporate document repository.

¹²⁴ Chacon, Hdz., David, Benquet, M.Francis, (1993), *Debate sobre las reformas al agro mexicano*, UNAM, México, pp.15-19

¹²⁵ Warman A, (2003), *La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo*, FAO Corporate document repository.

¹²⁶ Seguin A., (2003), *Le Mexique dans la nouvelle économie mondiale*, Puf Editeur, Paris, pp 169-173 ;

reste l'un des instruments les plus importants du droit agraire. Grâce à elle, le Mexique a profité de la stabilité, de la gouvernabilité et du développement économique pendant le XX^{ème} siècle ; elle a permis la construction d'un pays principalement urbain, industriel doté d'un secteur des services important. Toutefois, la réforme agraire n'a pas assuré le bien-être constant de la population et des individus qui vivent actuellement dans la pauvreté extrême.

En ce qui concerne l'analyse des réformes de 1934 et 1992, nous pouvons dire qu'après avoir étudié les impacts de chacune d'entre elles sur le secteur agricole nous nous sommes aperçus que, contrairement à ce que l'auteur pensait, la réforme de 1934 n'a pas eu un impact négatif sur l'agriculture mexicaine, au contraire elle a été très positive.

En fait, grâce à la réforme de 1934 et au code Agraire Mexicain de la même année, le président Cardenas obtint la base juridique qui lui a permis de mettre en place la redistribution massive des terres ; ainsi que d'encourager le développement du secteur agricole mexicain. L'objectif de rendre justice aux paysans en leur donnant les terres comme moyen de subsistance fut très adéquat.

Les résultats obtenus furent la croissance et l'évolution positive de l'agriculture, ce qui a permis au secteur agricole de surmonter les difficultés qu'il avait rencontrées auparavant. En outre, le développement rural intégral a commencé à se concrétiser, le niveau de vie s'est amélioré, la lutte agraire s'est finalement apaisée et les ouvriers agricoles ont été libérés grâce à l'élimination des grandes propriétés. Tout cela parce que le gouvernement finalement pris en compte les besoins et les opinions des paysans ; ainsi que la réalité du secteur agricole mexicain. Même l'industrie profita du succès agricole étant donné que sa croissance fut financée, en grande partie, par les profits engendrés par l'agriculture.

Cependant, il faut remarquer que les progrès atteints dans le secteur agricole à cette époque-là ne furent pas uniquement le résultat de la répartition des terres réalisée par Cardenas, car l'investissement public dans le secteur collabora de façon très importante.

D'autre part, nous nous sommes aperçus que la stagnation de l'agriculture et du développement agricole qui suivit était principalement due aux changements successifs de gouvernements. Ils n'ont pas poursuivi les actions déjà entreprises et ils n'ont pas géré le secteur agricole dans la même logique d'assurer le bien être et la productivité dans les campagnes.

Finalement, les gouvernements postérieurs à Cardenas ont aussi transformé l'ejido en un fardeau, puis qu'ils n'ont pas mis en place de stratégies pour lui permettre d'évoluer avec la réalité du pays.

Contrairement à cela, nous trouvons que la réforme de 1992, présentée comme la solution aux difficultés qui affrontait l'agriculture mexicaine à cette époque, a finalement contribué à la décadence de l'agriculture mexicaine. A différence de celle de 1934, cette reforme exclut complètement les principes de la Revolution Mexicaine¹²⁷. C'est-à-dire, si bien est vraie que la répartition des terres n'était plus possible à cause des ressources limitées du pays et d'une population supérieure aux terres disponibles, il est aussi vraie que le fait de ne plus accorder aux paysans un moyen de soutien différent est contraire à l'objectif du développement rural intégral et de la justice sociale si nécessaires dans le secteur agricole.

Par ailleurs, l'argument sur l'inefficacité de l'ejido et des propriétés communales qui soutiennent la reforme est valide, car ils sont devenus inadéquats dans le processus d'industrialisation accéléré qui caractérise la nouvelle réalité économique. Néanmoins, l'erreur fut de croire que le problème de la production et de la productivité des ejidos serait résolu en donnant aux paysans la capacité d'affecter leurs terres eux même, puisque les vrais motifs du retard sont le manque d'infrastructure, de financement et de facteurs de production.

D'autre part, la réforme de 1992 contrairement à celle de 1934, établit toutes les modifications sans prendre en compte les demandes ni l'avis des paysans ; en basant la croissance du secteur agricole sur une logique néolibérale pour laquelle les petits producteurs, qui représentent la plupart des agriculteurs, ne sont toujours pas prêts. C'est pour cela que les résultats sont complètement opposés à ce que les paysans attendaient. Autrement dit, la réforme leur a finalement accordé la propriété de la terre et la liberté d'en faire ce que leur convient. Cependant, cette condition attire uniquement les grandes entreprises qui cherchaient à avoir des superficies plus importantes pour profiter de l'aperture commerciale, en laissant encore une fois les paysans plus pauvres sans patrimoine et dans des conditions de vie encore plus difficiles.

Au niveau financier, l'objectif de faire dépendre le développement agricole de l'investissement privé et externe, sans avoir intégré cet aspect dans le cadre de la réforme, a été complètement dérisoire.

¹²⁷ Chacon, Hdz., David, Benquet, M.Francis, (1993), *Debate sobre las reformas al agro mexicano*, UNAM, México, pp.15-19

Il est évident qu'actuellement le développement rural intégral reste une utopie pour les paysans, car la pauvreté, les mauvaises conditions de vie et d'hygiène, ainsi que l'émigration aux Etats-Unis et la faible productivité restent sans solution.